

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**POLÍTICAS DE FOMENTO À INDÚSTRIA  
CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA: UMA  
AVALIAÇÃO DE SUA EFICÁCIA SOB O PONTO DE  
VISTA DA CONCENTRAÇÃO INDUSTRIAL E  
REGIONAL**

BEATRIZ BONATO OLIVEIRA  
matrícula nº 110181906

ORIENTADOR: Prof. Marcelo Gerson Pessoa de Matos

MAIO 2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**POLÍTICAS DE FOMENTO À INDÚSTRIA  
CINEMATOGRAFICA BRASILEIRA: UMA  
AVALIAÇÃO DE SUA EFICÁCIA SOB O PONTO DE  
VISTA DA CONCENTRAÇÃO INDUSTRIAL E  
REGIONAL**

---

BEATRIZ BONATO OLIVEIRA  
matrícula nº 110181906

ORIENTADOR: Prof. Marcelo Gerson Pessoa de Matos

MAIO 2017

*As opiniões expressas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade da autora*

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer, à minha mãe, Neusa, tia Nilza, vovó Alice e tia Maria que sempre cuidaram de mim de forma muito especial. Não posso me esquecer de meus amigos Yuri, Bruna e Vanessa, que me acompanham há anos e serão sempre muito amados por mim.

Muito obrigada Professor Marcelo por ser sempre muito generoso me orientando, guiando e incentivando nesta monografia.

Por último, gostaria de agradecer ao meu companheiro de faculdade e namorado. Henrique, muito obrigada por me ajudar desde o início da faculdade. Você é uma pessoa muito especial.

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a indústria cinematográfica, fazendo um breve estudo do cinema nacional, desde a década de 1970 até os dias atuais. Visa estudar a evolução das políticas públicas de fomento à indústria e explora como se dá a concentração de renda, captação de recursos e outros fatores nas três etapas produtivas do setor, através dos índices de concentração CR e HHI. Por fim, busca-se interpretar todos os elementos deste trabalho, verificando se há, de fato, uma distribuição igualitária e eficaz dos recursos de fomento geograficamente e entre as pequenas e grandes empresas.

Chega-se, portanto, a conclusão de que, com o passar dos anos, a indústria cinematográfica cresceu de forma forte, tanto na oferta quanto na demanda. Após a crise na década de 1990, observa-se um incremento das produções e dos investimentos do governo neste setor, mas que essas políticas, que captam a cada ano mais recursos, são concentradoras em poucas empresas em poucos estados do país.

**Palavras-chave:** indústria cinematográfica; políticas de fomento; índices de concentração.

## **SÍMBOLOS, ABREVIATURAS, SIGLAS E CONVENÇÕES**

**ANCINE** - Agência nacional do Cinema

**BNDES** - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

**CONCINE** - Conselho Nacional de Cinema

**CONDECINE** - Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional

**CVM** - Comissão de Valores Mobiliários

**EMBRAFILME** - Empresa Brasileira de Filmes S/A

**FISTEL** - Fundo de Fiscalização das Telecomunicações

**FSA** - Fundo Setorial do Audiovisual

**FUNCINES** - Fundos de financiamento da indústria cinematográfica nacional

**IR** - Imposto de Renda

**MINC** - Ministério da Cultura

**OCA/ANCINE** - Observatório brasileiro do Cinema e do Audiovisual

**PRONAC** - Programa Nacional de Apoio à Cultura

**UF** - Unidade Federativa

**UNCTAD** - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

## LISTA DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1 - Faixas de porcentagem da análise de concentração CR4, CR8 e HHI.....	16
Tabela 2 - Público de filmes brasileiros de 1971-1979 .....	18
Tabela 3 - Divisão dos projetos na Lei Rouanet .....	23
Tabela 4 – CONDECINE – Valores arrecadados – 2006 a 2016.....	30
Tabela 5 - As 10 maiores rendas do cinema nacional e suas respectivas produtoras – 1995 a 2017 ....	32
Tabela 6 - Índices de concentração dos recursos captados entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: CR4, CR8 e HHI - 1999 a 2013.....	33
Tabela 7 - Índices de concentração de lançamentos entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: CR4, CR8 e HHI - 1999 a 2015.....	35
Tabela 8 - Índices de concentração de renda dos filmes brasileiros entre as produtoras majoritárias: CR4, CR8, HHI - 1999 a 2015 .....	37
Tabela 9 - Valor captado pelas empresas proponente de acordo com sua UF - 1995 a 2013 .....	39
Tabela 10 - Índices de concentração CR4, CR8 e HHI de valores captados por filmes lançados por UF da produtora - 1995 a 2013 .....	39
Tabela 11 - Índices de concentração CR4, CR8 e HHI de filmes lançados por UF da produtora - 1995 a 2015.....	42
Tabela 12 - Índices de concentração CR4, CR8, HHI da renda dos filmes brasileiros distribuídos - 1999 a 2015 .....	47
Tabela 13 - Ranking das Empresas exibidoras de 2015 .....	50
Tabela 14 - Evolução de Habitantes/Sala - 2011 a 2016.....	51
Tabela 15 - Salas por porte das cidades em 2015.....	53
Tabela 16 - Índices de concentração de renda dos grupos exibidores: CR4, CR8, HHI - 2002 a 2010	54
Tabela 17 - Distribuição de público por UF - 2015 .....	56
Figura 1 - Classificação das indústrias criativas do UNCTAD.....	12
Figura 2 - Etapas da cadeia produtiva cinematográfica .....	13
Figura 3 - Mapa de densidade de valores captados por UF da produtora - 2013 .....	41
Figura 4 - Mapa da densidade de lançamentos por UF da produtora – 2015.....	44
Figura 5 - Habitantes/Sala em 2015 por município brasileiro.....	52

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Filmes lançados no Brasil de 1971-2016.....	21
Gráfico 2 - Valores captados ao audiovisual pela Lei Rouanet de 1995 a 2015 (Em R\$ de 2016).....	24
Gráfico 3 - Captação de cada mecanismo de incentivo da Lei do Audiovisual de 1995 a 2015 (Em R\$ de 2016).....	25
Gráfico 4 - Valores captados pelo Art. 39, X da MP 2.228-1/2001 – 2006 a 2015 (em R\$ 2015) .....	26
Gráfico 5 - Valores captados pelo FUNCINES - 2006 a 2015 (em R\$ 2015) .....	28
Gráfico 6 - Índices de concentração recursos captados entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: CR4 e CR8 - 1999 a 2013.....	34
Gráfico 7 - Índices de concentração recursos captados entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: HHI - 1999 a 2013 .....	35
Gráfico 8 - Índices de concentração de lançamentos entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: CR4 e CR8 - 1999 a 2015.....	36
Gráfico 9 - Índices de concentração de lançamentos entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: HHI - 1999 a 2015 .....	36
Gráfico 10 - Índices de concentração de renda dos filmes brasileiros entre as produtoras majoritárias: CR4 e CR8 - 1999 a 2015 .....	38
Gráfico 11 - Índices de concentração de renda dos filmes brasileiros entre as produtoras majoritárias: HHI - 1999 a 2015.....	38
Gráfico 12 - Índices de concentração CR4 e CR8 de valores captados por filmes lançados por UF da produtora – 1995 a 2013.....	40
Gráfico 13 - Índice de concentração HHI de valores captados por filmes lançados por UF da produtora – 1995 a 2013 .....	40
Gráfico 14 - Porcentagem de filmes lançados de produtoras do Rio de Janeiro, São Paulo e outros estados de 1995 a 2015.....	42
Gráfico 15 - Índices de concentração CR4 e CR8 de filmes lançados por UF da produtora – 1995 a 2015.....	43
Gráfico 16 - Índices de concentração HHI de filmes lançados por UF da produtora – 1995 a 2015... ..	43
Gráfico 17 - Estimativa da Participação de Mercado das Distribuidoras a partir da Renda Total dos filmes distribuídos - 2016.....	45
Gráfico 18 - Estimativa da Participação de Mercado das Distribuidoras a partir da Renda Total dos filmes brasileiros distribuídos - 2016.....	46
Gráfico 19 - Índices de concentração CR4 e CR8 da renda dos filmes brasileiros distribuídos –1999 a 2015.....	47
Gráfico 20 - Índices de concentração HHI da renda dos filmes brasileiros distribuídos - 1999 a 2015 .....	48
Gráfico 21 - Evolução das salas de exibição de 1971 a 2015 .....	49
Gráfico 22 - Número de salas em 2016 por Unidade Federativa .....	50
Gráfico 23 - Habitantes/Sala em 2016 por Unidade Federativa.....	51
Gráfico 24 - Índices de concentração CR4 e CR8 de renda dos grupos exibidores - 2002 a 2010 .....	54
Gráfico 25 - Índice de concentração HHI de renda dos grupos exibidores - 2002 a 2010.....	54



Gráfico 26 - Distribuição de público por ano (em milhões de pessoas) – 1971 a 2016 .....	55
Gráfico 27 - Preço médio do ingresso no Brasil (Em R\$ de 2016).....	57
Gráfico 28 - Participação do público nos filmes brasileiros (% de público dos filmes brasileiros em relação ao total de espectadores).....	57
Gráfico 29 - Renda total dos filmes e renda dos filmes brasileiros (Em R\$ de 2016) .....	58
Gráfico 30 - Disparidade entre arrecadação via CONDECINE e investimentos do FSA .....	60

## SUMÁRIO

Introdução .....	10
I. Organização e transformações de Indústria Cinematográfica .....	12
I.1. Economia das indústrias criativas e o audiovisual .....	12
I.2. Etapas produtivas e sua organização .....	13
I.3. Estruturas de Mercado e Medidas de Concentração.....	15
II. Perspectiva histórica da indústria cinematográfica após a criação da Embrafilme .....	17
II.1. A Era de ouro (1971-1987) .....	17
II.2. Os Anos de chumbo (1988 – 1995).....	18
II.3. As três fases da Retomada (1996 – 2016) .....	19
III. As políticas públicas de apoio ao setor cinematográfico e sua efetividade.....	22
III.1. A Lei Sarney (1986).....	22
III.2. A Lei Rouanet (1991).....	22
III.3. A Lei do Audiovisual (1993) .....	24
III.4. Artigo 39, X da Medida Provisória 2.228-1 (2001) .....	26
III.5. FUNCINES (2001).....	26
III.6. O Fundo Setorial do Audiovisual.....	28
III.7. Lei da TV Paga (2011) .....	29
III.8. Outros instrumentos .....	30
IV. Panorama e Evolução Recente da indústria cinematográfica brasileira .....	32
IV.1. A produção .....	32
IV.2. A distribuição .....	44
IV.3. A exibição .....	48
IV.4. Demanda por cinema e performance do cinema nacional.....	55
IV.5. Avaliação crítica das políticas de fomento .....	58
Conclusão .....	62
Bibliografia .....	64
Anexos.....	67

## Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê em seu artigo 23, inciso V, o acesso à cultura. Portanto, o cinema é de grande importância para a manutenção de uma identidade cultural. Atualmente, políticas públicas na indústria cinematográfica são de grande relevância e essenciais para a sua sobrevivência. Como Klotzel (2006) considerou:

Mesmo que seja para manter a atividade sem auto sustentabilidade, ela é considerada essencial. E todos os países que têm cinematografia, com exceção dos próprios EUA e alguns países asiáticos (notadamente Índia), têm subvenção estatal direta ou indireta; (KLOTZEL, 2006)

Este trabalho é dividido em quatro capítulos. O primeiro capítulo busca apresentar conceitos básicos sobre a organização da indústria cinematográfica e sua cadeia produtiva: produção, distribuição e exibição. O segundo capítulo aborda a história recente da indústria cinematográfica brasileira com suas expressivas transformações. Ora de sucesso, ora de fracasso. Apresentando, também, os três períodos mais recentes do cinema brasileiro: a “era de ouro”, os “anos de chumbo” e a “retomada”. O terceiro capítulo retrata o panorama da indústria cinematográfica brasileira, detalhando a cadeia produtiva que foi exposta no primeiro capítulo, analisando os índices de concentração de cada etapa desta cadeia e se há uma aglomeração espacial das empresas. Por último, o quarto capítulo expõe as políticas públicas de apoio e outros instrumentos benéficos ao cinema nacional.

O estudo de todos esses capítulos se propõe a discutir o êxito da política de fomento ao cinema brasileiro, principalmente no período da retomada, tomando como critério de sucesso um conjunto de fatores que vai além das usuais métricas de número de lançamentos e participação em bilheteria. É fundamental esta discussão, uma vez que estas políticas beneficiam uma série de atores deste setor e causam impactos na estrutura de mercado do cinema.

As questões são: se o Estado está apoiando a indústria cinematográfica, então ela se demonstra uniforme por todo o país? Os mecanismos de fomento buscam beneficiar as grandes produtoras de cinema e os produtores independentes da mesma forma? O motivo desta indagação é o fato de que leigos nesta temática percebem que o cinema nacional se baseia apenas em uma mesma “receita” de filmes para alcançar o sucesso de bilheteria. Não há uma diversidade dos gêneros dos roteiros. Os brasileiros se deparam com dezenas de filmes do gênero de comédia. Então, se o que não falta é investimento, por que inexiste uma

pluralidade cinematográfica no Brasil? É necessário entender se as mesmas políticas que tem o intuito de promover o cinema nacional, também criam obstáculos.

O objetivo deste trabalho é analisar as políticas de fomento ao cinema e verificar se, de fato, há uma certa concentração e, se houver, qual o motivo disto ocorrer, verificando se essas mesmas políticas são eficazes, no caso de promover uma igualdade nas produções e distribuições, ou se mesmo com bons resultados de bilheterias e de público, do ponto de vista da diversidade as políticas são ineficazes. Para elaborar este trabalho, foram utilizadas diversas fontes bibliográficas, além de dados disponibilizados pela ANCINE e pela empresa Filme B.

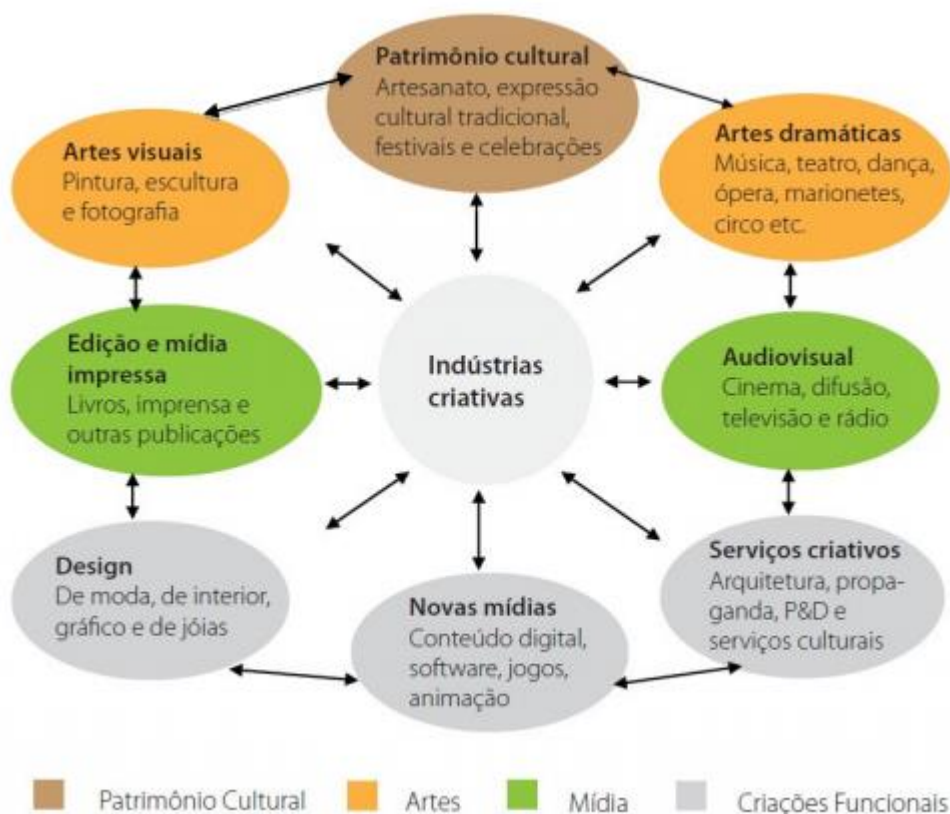
# I. Organização e transformações de Indústria Cinematográfica

## I.1. Economia das indústrias criativas e o audiovisual

A indústria cinematográfica, antes de tudo, está inserida em um contexto muito maior. Ela faz parte de uma indústria do audiovisual, que compõe, além do cinema, televisão, rádio e outros tipos de transmissões. Esta indústria do audiovisual, por sua vez, está contextualizada em um âmbito ainda maior: o das indústrias criativas, de acordo com o UNCTAD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento.

Como está ilustrado na figura 1, as indústrias criativas compreendem muito mais do que as atividades audiovisuais, sendo divididos em subgrupos: patrimônio cultural, artes, mídia e criações funcionais.

**Figura 1 - Classificação das indústrias criativas do UNCTAD**



Fonte: Friques (2013).

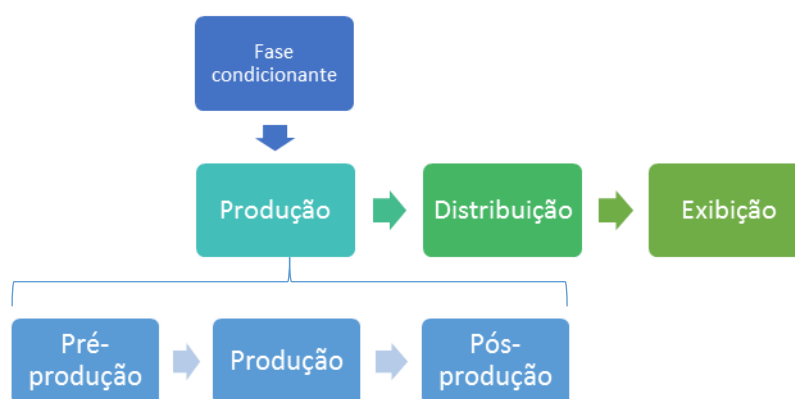
As transformações no setor audiovisual, cada vez mais dependem da tecnologia e criatividade dos indivíduos participantes. O conceito de economia criativa surgiu, de acordo com Prado e Barradas (2014), da ideia de que a criatividade, conhecimento e acesso a informação são importantes determinantes para o crescimento econômico e desenvolvimento

do mundo contemporâneo. Para os autores, a economia criativa cria uma associação entre economia e cultura, junto a aspectos tecnológicos, sociais e culturais, além de compreender as atividades das indústrias culturais e das indústrias criativas. Esta última foi considerada pela UNESCO como atividades que associam, de acordo com o autor, a “criação, produção e comercialização de conteúdos que são intangíveis e culturais por natureza”, assim como é a indústria cinematográfica.

## I.2. Etapas produtivas e sua organização

Ao entrar em uma sala de cinema, os espectadores não refletem sobre como aquele filme chegou às telas. Para chegar ali, passa-se por um processo demorado e longo. Este processo é ilustrado na figura 2.

**Figura 2 - Etapas da cadeia produtiva cinematográfica**



Fonte: Elaboração própria a partir do SEBRAE (2008).

Pode-se definir a cadeia produtiva cinematográfica em três etapas básicas: a produção, a distribuição e a exibição. Porém, antes mesmo da criação de um roteiro, são necessários insumos, especialmente o capital humano. Esta fase é chamada de condicionante.

A fase não constitutiva da cadeia produtiva cinematográfica representa os fatores condicionantes para a cadeia cinematográfica, que são: equipamentos (de iluminação, filmagem, som), agências de *casting*, transporte, alimentação, educação (cursos superiores do ramo) etc. Sem esses serviços e fornecedores, seria impossível chegar à primeira fase do processo, que é a produção.

A produção tem uma importância fundamental, pois é responsável por grande parte de todo o processo. Sá Earp e Sroulevich (2008) definem que:

Seu trabalho está desde a definição do roteiro a ser produzido à aglutinação e contratação da equipe técnica responsável, passando pela captação de recursos necessários à realização das atividades planejadas e orçadas, incluindo definição da firma distribuidora, até a conclusão da etapa conhecida como pós-produção; em que o filme ganhará o formato final para fins comerciais. (SÁ EARP; SROULEVICH, 2008, p. 6)

Pode-se dizer que esta é a etapa com a maior importância, já que é aqui que o filme é pensado e produzido. Ela engloba a pré-produção, a produção e a pós-produção. Na pré-produção é pensado como será, de fato, o filme. Seu roteiro, sua duração, qual linguagem pode ou não ser utilizada, os profissionais e a locação que será usada. É nesta fase que ocorre, também, a captação de recursos para a produção do filme. Na produção, ocorre a preparação de elenco, figurinos, construção de cenários e a própria filmagem. Com o produto todo filmado, é a vez de ser lapidado. A imagem e o áudio passarão por um tratamento, trilha sonora e efeitos especiais. Caso seja o objetivo, é aqui que ocorre a dublagem e colocação de legendas.

Após a longa jornada até o momento de finalização do filme, é a vez dele ser distribuído. A empresa distribuidora trata a obra cinematográfica como um produto, atuando na criação de campanhas para atrair o público para a fase de exibição. São elas que encaminham as cópias originais para quem vai inserir o conteúdo aos espectadores. Existem muitas firmas neste setor. Tanto empresas brasileiras, quanto as *majors*, com filiais no Brasil. Estão entre as principais: as americanas Disney, Fox e Warner e a parceria das brasileiras Downtown/Paris.

O objetivo final de toda essa longa cadeia, desde a criação do roteiro até sua distribuição, é exibi-lo. Ao contrário do que se imagina, esta etapa não consiste apenas em rodar o filme em salas e vender os ingressos. Os exibidores, antes disso, apresentam o filme para formadores de opinião e organizam pré-estreia, para depois apresentar ao público, passando pela exibição do produto novo nas grandes salas e ir diminuindo conforme o tempo, até que o filme saia de cartaz. Por terem o poder de escolha dos filmes em cartaz, as empresas exibidoras acabam colocando os filmes que, provavelmente, terão mais público, e assim, uma maior renda. Uma das formas que inibem os exibidores de colocarem filmes estrangeiros em patamares superiores aos nacionais é a chamada Cota de tela, que será vista mais à frente.

A fim de compreender como essa cadeia produtiva se encontra no Brasil, procurou-se estudar a concentração de sua renda, recursos captados e outros, como será visto no decorrer

do trabalho. Para isso, é importante ressaltar o que são e como funcionam as medidas de concentração.

### **I.3. Estruturas de Mercado e Medidas de Concentração**

Entender como a indústria cinematográfica brasileira se encontra é essencial para poder compreender até que ponto as políticas públicas de fomento se demonstram bem sucedidas (de um ponto de vista de diversidade de empresas, de produtos e de público).

Para uma análise mais completa, medidas de concentração industrial são boas ferramentas para saber se o poder de mercado de um setor da indústria está concentrado em algumas empresas.

Em relação ao setor cinematográfico, este trabalho utilizou os índices CR4, CR8 e HHI para observar o seu grau de concentração e, conseqüentemente, como concorrência no setor está se comportando.

De acordo com Resende e Boff (2002),

“Índices de concentração pretendem fornecer um indicador sintético da concorrência existente em um determinado mercado. Quanto maior o valor do índice de concentração, menor é o grau de concorrência entre as empresas e mais concentrado (em uma ou poucas empresas) estará o poder de mercado virtual da indústria.” (RESENDE; BOFF, p. 55 e 56).

Esse poder de mercado virtual, segundo os autores, está vinculado com a capacidade de controlar o preço de venda de um produto.

A razão de concentração CR(k) é um índice que pode ser utilizado para verificar o poder de mercado das k maiores empresas (k = 1, 2, 3, ... , n) em um determinado setor. A fórmula para o cálculo da razão de concentração é descrita por:

$$CR(k) = \sum_{i=1}^k s_i$$

Onde k representa o número das maiores empresas e  $s_i$  é a parcela de mercado da empresa i.



Resende e Boff (2002) criticam a razão de concentração, pois a presença das n-k empresas do mercado estudado são ignoradas, fazendo com que fusões e transferências de mercado que ocorrem entre essas empresas não alterem o valor desse índice caso a participação das empresas beneficiárias (das transferências) ou da nova empresa (que resulta da fusão) estiverem abaixo da k-ésima posição. A segunda crítica é feita pelo fato da razão de concentração levar em conta a participação relativa de cada uma das empresas maiores, e caso transferências ocorrerem entre elas, isso não afetará a concentração medida pelo índice.

Já o índice Hirschman-Herfindahl, ou HHI, avalia não só as quatro, oito ou “k” maiores empresas de uma indústria. Considera-se, aqui, todas as empresas presentes no mercado. Para o cálculo deste índice, é feito o somatório de todas as parcelas de mercado elevadas ao quadrado.

$$HHI = \sum_{i=1}^n s_i^2$$

Os valores do HHI poderão variar entre 1/n e 1, sendo n, o número de empresas no mercado. O HHI igual a 1/n será em uma ausência de concentração e 1 em um mercado muito concentrado. De acordo com Hoskins, McFadyen e Finn (2004), caso o HHI seja superior a 0,18, significa que existe uma alta concentração. Caso esteja entre 0,1 e 0,18, existe uma concentração média. Porém, se o índice estiver abaixo de 0,1, indica baixa concentração.

**Tabela 1 - Faixas de porcentagem da análise de concentração CR4, CR8 e HHI**

<b>Mercado</b>	<b>CR4</b>	<b>CR8</b>	<b>HHI</b>
Baixa concentração	< 33%	< 50%	< 0,1
Média Concentração	34% < CR4 < 49%	51% < CR8 < 74%	0,1 < HHI < 0,18
Alta concentração	> 50%	> 75%	> 0,18

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Hoskins, McFadyen e Finn (2004).

As análises dos índices de concentração CR4, CR8 e HHI dos setores de produção, distribuição e exibição serão realizadas no capítulo 3 deste trabalho.

## **II. Perspectiva histórica da indústria cinematográfica após a criação da Embrafilme**

### **II.1. A Era de ouro (1971-1987)**

Da década de 1970 até meados da década de 1980, o Brasil apresentou seu auge de produções cinematográficas. No ano de 1969, plena Ditadura Militar, o Decreto-Lei nº 862 cria a Empresa Brasileira de Filmes S/A – a Embrafilme. Era uma sociedade de economia mista, mas majoritariamente controlada pela União e vinculada ao Ministério da Educação e Cultura. Verifica-se no art. 2º deste decreto-lei que:

A Embrafilme tem por objetivo a distribuição de filmes no exterior, sua promoção, realização de mostras e apresentações em festivais, visando à difusão do filme brasileiro em seus aspectos culturais artísticos e científicos, como órgão de cooperação com o INC, podendo exercer atividades comerciais ou industriais relacionadas com o objeto principal de sua atividade. (BRASIL. Decreto-Lei nº 862. Art. 2º)

Seu intuito era diminuir o atraso da indústria cinematográfica nacional, em comparação com a de outros países. Para isso, era necessário ajudar na produção e na divulgação dos filmes brasileiros. De acordo com Gatti (2007), apenas de 1970 a 1973, 80 projetos de filmes foram financiados. A distribuição de filmes feita pela Embrafilme era frágil, mas a partir de 1975 isso mudou. No ano seguinte, a Embrafilme começa a despontar como distribuidora, sendo responsável pela distribuição dos famosos filmes *Xica da Silva* e *Dona Flor e seus dois maridos*. Também em 1976, foi criado o Conselho Nacional de Cinema, o CONCINE. Seu objetivo era a fiscalização e coleta de dados. As duas empresas funcionaram como um alicerce da indústria cinematográfica durante alguns anos. Com isso, os filmes nacionais ocupavam cerca de 30% do mercado interno. Como Matos, Guimarães e Guimarães explicaram:

Pode-se ver pela tabela 2, como se deu a evolução do ano seguinte da criação da Embrafilme até 1979, mostrando que a parceria do Estado com a produção de filmes estava obtendo êxito, através de um maior investimento público e uma legislação protecionista. Apesar do esplendor vivido pelo setor cinematográfico desta época, segundo Sá Earp e Sroulevich (2008), a Embrafilme não participou diretamente de nem dois terços dos filmes produzidos durante sua existência. O que explica o sucesso desta fase é explicado por Matos, Guimarães e Guimarães (2008), que o sucesso do mercado nacional era pautado em três pilares: A Embrafilme, as inúmeras produções de baixo custo das pornochanchadas e de

filmes de grande bilheteria provenientes de sucessos da televisão, como no caso dos Trapalhões. Para os autores:

Embora tenha se verificado uma retração do mercado como um todo, com um decréscimo do número de salas exibidoras de 3200 para 1400 e do número de expectadores de 270 milhões para 90 milhões entre 1975 e 1985, a participação da produção brasileira passa de um patamar de 14% da bilheteria para cerca de 35% no ano de 1982. (MATOS; GUIMARÃES; GUIMARÃES, 2008, p. 10)

**Tabela 2 - Público de filmes brasileiros de 1971-1979**

Ano	Público Total	Público Embrafilme
1971	28.082.358	2.837.093
1972	30.967.603	4.641.502
1973	39.815.445	2.673.724
1974	30.665.515	6.803.153
1975	48.859.308	6.324.268
1976	52.046.653	13.944.515
1977	50.937.897	14.778.952
1978	61.854.842	21.790.564
1979	55.836.885	13.375.724
Total	399.066.506	87.169.495

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Gatti (2007).

Este período de esplendor foi sendo deixado de lado na década de 1980, considerada como “a década perdida”. A crise instaurada em muitos países também afetou o Brasil. A Embrafilme foi atingida pela estagnação econômica do país e, com uma inflação exorbitante, os orçamentos das produções sofriam com o fato de terem que ser reajustadas a todo momento. Este período ainda inclui o fim do Regime Militar. José Sarney foi eleito e no ano seguinte foi sancionada a Lei Sarney (Lei nº 7.505/86), que permitia pessoas físicas e jurídicas abaterem do Imposto de Renda investimentos, patrocínios e doações em cultura. Neste fim da década de 1980, o cenário cinematográfico viu a corrosão de seu auge, dando início, então, ao que Sá Earp e Sroulevich (2008) caracterizam como “anos de chumbo”.

## **II.2. Os Anos de chumbo (1988 – 1995)**

Em 1990, Collor assume a presidência e com a degradação econômica e financeira, a indústria cinematográfica sofre um duro golpe com o fim da Embrafilme, CONCINE e da Lei Sarney. Apesar das inúmeras críticas feitas à Embrafilme, é inegável que ela permitiu um crescimento do setor durante boa parte de sua existência. Este governo buscava as privatizações, além de uma abertura comercial. Como o jornal O Globo elucidou:

A chegada de Fernando Collor de Mello ao poder determinou o fim de vários mecanismos de incentivo à cultura no Brasil. Entre eles, a Embrafilme, cuja extinção, em 1990, provocou a maior crise já vivida pelo cinema nacional. A produção de longas-metragens praticamente parou, e cineastas como Cacá Diegues e Arnaldo Jabor, entre muitos outros, deslocaram-se para outras áreas, como publicidade e jornalismo. (Acervo O Globo. 2013)

Esta situação problemática atingiu, sem dúvidas, o mercado cinematográfico e algumas medidas foram tomadas para tentar contorná-la. Mesmo com a extinção da Embrafilme, não foi criado nenhum outro órgão que tivesse controle do mercado cinematográfico, fazendo com que entrasse em uma verdadeira depressão no governo Collor. Era necessária alguma intervenção do Estado para que a indústria cinematográfica pudesse ter força. A Lei Sarney em que se praticava o incentivo fiscal vigorou até 1990. A partir do ano seguinte, entrou em vigor a Lei 8.313/91, mais conhecida como Lei Rouanet, que tem a mesma função da outra, que é de captar e disponibilizar recursos para o setor cultural. Desta maneira, a União possibilita que pessoas físicas e jurídicas apliquem parte do imposto devido como forma de doação ou patrocínio dos projetos. Ainda em 1991, a Lei Municipal nº 1.672 cria a Distribuidora de Filmes S.A. – RioFilme, empresa vinculada à Secretaria Municipal Cultura, Turismo e Esportes do Rio de Janeiro, buscando desenvolver o cinema nacional na cidade do município, a partir de investimentos diretos nas produções e distribuições. Em 1992, o artigo 29 da Lei nº 8.401 reestabeleceu a cota de tela, ou seja, todos os filmes brasileiros tem exibição obrigatória em salas de cinema por um determinado número de dias. A Lei nº 8.685, ou Lei do Audiovisual foi, por sua vez, criada em 1993 com objetivo de investimento nas produções cinematográficas e proposta para vigorar até o ano de 2003, mas acabou sendo prorrogada em 2001 para vigorar por mais 20 anos. Através destas medidas, pôde-se ver o início de uma melhora do cinema nacional a partir de 1995, garantindo o desenvolvimento cultural e impulsionando cada vez mais projetos culturais a partir da disponibilização de recursos públicos.

### **II.3. As três fases da Retomada (1996 – 2016)**

O ano de 1996 marca o início do período de Retomada da indústria cinematográfica, que só foi possível por causa de políticas públicas no setor. De acordo com Cesário (2008) essas políticas acabaram impulsionando e preservando o setor, fazendo com que houvesse uma recuperação da importância que a indústria cinematográfica tem no sentido social, político, econômico, além de uma identidade cultural. Suas três fases representam a evolução

das formas de financiamento de seus filmes. A primeira fase da retomada compreende o ano de 1996 até 2002, a segunda de 2003 até 2007 e a terceira, e mais atual, de 2008 em diante.

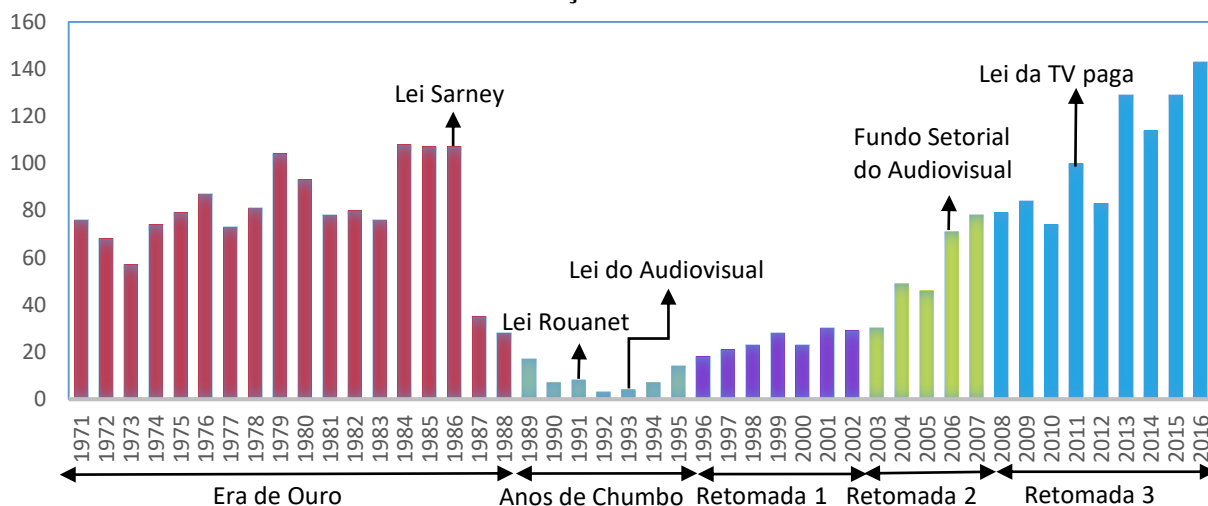
O filme *Carlota Joaquina, Princesa do Brasil*, de Carla Camurati marca a primeira fase de prosperidade do cinema nacional, atingindo mais de um milhão de espectadores. A prosperidade, ainda discreta por alguns anos, mas não mais estagnada. Além das medidas do governo, a primeira fase da retomada também teve outros determinantes, como: a participação maciça da RioFilme, responsável pela distribuição de todos os filmes nacionais durante um período; o surgimento da ANCINE e também da Globo Filmes, produtora do Grupo Globo, que em 18 anos participou de mais de 175 filmes. Esta fase vai de 1996 a 2002 e tem como principais fontes de financiamento a Lei Rouanet e o artigo 1º da Lei do Audiovisual, que serão detalhadas adiante. O principal filme do período é *Cidade de Deus*, com algumas indicações ao Oscar e um público de mais de 3,3 milhões de pessoas põe fim ao primeiro momento da volta do cinema brasileiro, apesar dos patamares de filmes lançados não conseguirem chegar nem perto dos valores da Era de Ouro.

A segunda fase da retomada se inicia em 2003 e conta com o crescimento do número de filmes e de público, sendo financiados, em sua maioria, pelo artigo 3º da Lei do Audiovisual, que será visto mais à frente. Os filmes *Dois filhos de Francisco* e *Carandiru* foram os grandes sucessos desta fase, com 5,3 e 4,7 milhões de pessoas, respectivamente. Sendo o primeiro, o líder de público de todos os filmes nacionais e estrangeiros do ano de 2005. A primeira fase se encerra em 2002 com apenas 29 filmes lançados. A segunda fase, por sua vez, mais que dobra esse número, chegando em 2007 com 78 lançamentos.

A fase mais atual do cinema nacional se inicia em 2008. A forma de financiamento principal muda novamente. Neste período, dá-se início ao Fundo Setorial do Audiovisual. Os filmes lançados finalmente tem expressividade maior do que no passado. *Tropa de Elite 2*, lançado em 2010, atingiu 11,2 milhões de espectadores, sendo ultrapassado de maneira questionável apenas no ano de 2016 por *Os dez mandamentos*, com 11,3 milhões. Filme que, apesar de ingressos quase sempre esgotados, muitos veículos de comunicação denunciaram que o filme apresentava salas vazias.

A partir do gráfico 1 é possível notar como desde 2003, o retorno do sucesso do cinema nacional se deve a evolução das políticas públicas de apoio e a os anos de chumbo demonstraram como é perigosa essa dependência.

**Gráfico 1 - Filmes lançados no Brasil de 1971-2016**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Sá Earp e Sroulevich (2008), de 1971 a 1994 e OCA - ANCINE, de 1995 a 2016<sup>1</sup>.

O gráfico acima buscou mostrar a evolução das épocas do cinema nacional e dos títulos nacionais lançados nos últimos 45 anos, deixando de forma clara as principais políticas públicas de apoio ao cinema nacional. A primeira fase (Era de Ouro), apresenta números estáveis de lançamentos, com crescimento de 1984 a 1986, que foi o último ano promissor para a indústria brasileira. Após este ano, mesmo com tantas políticas de fomento, a indústria cinematográfica demorou a se recuperar, e mesmo com sua recuperação, os resultados foram lentos. De 1995 a 2003, os títulos permaneceram em patamares semelhantes, mesmo com a Lei Rouanet e a Lei do Audiovisual atuando. A partir de 2004, há uma melhora no cenário, mas apenas em 2013, ou seja, 27 anos depois do último ano promissor, que os lançamentos cinematográficos conseguiram alcançar os valores da década de 1980, se mantendo até o presente momento em crescimento.

<sup>1</sup> Dados do OCA – ANCINE disponíveis na internet via <http://oca.ancine.gov.br/>.

### **III. As políticas públicas de apoio ao setor cinematográfico e sua efetividade**

No Brasil, assim como em muitos outros países, a presença e incentivo do Estado na indústria cinematográfica é uma realidade. Portanto, tentou-se traçar, aqui, como ocorreu o desenvolvimento dos incentivos, através de leis e projetos, nas últimas décadas.

#### **III.1. A Lei Sarney (1986)**

O governo Sarney foi muito importante na história brasileira por ser o primeiro governo após o Regime Militar, mas não só por isso. Até aquele momento, inexistia uma legislação federal de incentivo à cultura. Logo em seu segundo ano de mandato, José Sarney sanciona a Lei nº 7.505/86, que ficou conhecida como Lei Sarney. Desta forma, pessoas físicas e jurídicas poderiam financiar as produções culturais através de doações, patrocínios ou investimentos.

Apesar de representar um primeiro passo para o bem do setor cultural, algumas críticas foram feitas à esta lei. O fato de não constar na lei a obrigação da produção cultural ser pública, permitia que qualquer pessoa fosse beneficiada, mesmo sendo um projeto particular. Além disso, a prestação de contas ser apenas após a produção, ou seja, não era difícil um projeto falso ser beneficiado. Esta lei foi extinta em 1990, no governo Collor.

#### **III.2. A Lei Rouanet (1991)**

A história da indústria cinematográfica brasileira com o Estado é cíclica. Durante anos, a relação dos dois foi muito forte, porém, os anos 1990 foram marcados com a separação deles. Por sorte, essa fase não foi permanente. A violenta crise do cinema entre os anos de 1990 e 1994 só foi recuperada com as políticas de apoio do Estado, revelando a relação de dependência entre os dois. Boa parte deste fracasso se passa em meio ao polêmico governo Collor. Em 1991, é sancionada a Lei Rouanet (Lei nº 8.313/91), que em dezembro de 2016 completou 25 anos. Ela não é apenas voltada para o cinema nacional, mas para obras culturais como um todo. De acordo com o Art. 1º da Lei, institui-se o Pronac com objetivo de captar e canalizar recursos para o setor cultural para que se tenha livre acesso à cultura; estímulo, valorização, proteção e produção da cultura. O Pronac foi implementado com três mecanismos: O Fundo Nacional de Cultura, Fundos de Investimento Cultural e artístico e incentivos a projetos culturais por meio de renúncia fiscal. Este terceiro mecanismo é o chamado mecenato privado. Pessoas físicas e jurídicas escolhem projetos que foram

aprovados pelo MINC. Caso o projeto esteja enquadrado no Art. 18, como é o caso dos projetos cinematográficos, o investidor poderá deduzir 100% do valor investido no projeto, sendo que para pessoas físicas, o limite de valor investido poderá ser de até 6% do valor devido, e para pessoas jurídicas, de 4%. Caso o projeto se enquadre no Art. 26, o investidor poderá deduzir em seu imposto de renda de pessoa física, 80% no caso de doações e 60% para patrocínios. Já pessoas jurídicas podem deduzir 30% do valor investido em patrocínios e 40% em doações.

**Tabela 3 - Divisão dos projetos na Lei Rouanet**

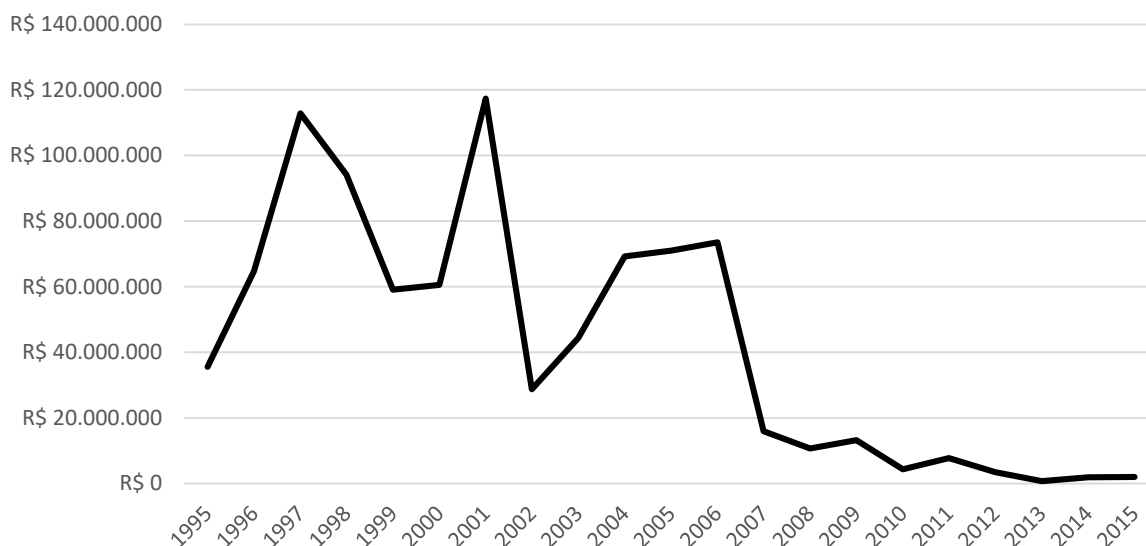
<b><u>Projetos enquadrados no Artigo 18</u></b>	<b><u>Projetos enquadrados no Artigo 26</u></b>
a) artes cênicas;	Todos os projetos que não se encaixam no Artigo 18, estarão encaixados no Artigo 26.
b) livros de valor artístico, literário ou humanístico;	
c) música erudita ou instrumental;	
d) exposições de artes visuais;	
e) doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos;	
f) produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual;	
g) preservação do patrimônio cultural material e imaterial;	
h) construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que poderão funcionar também como centros culturais comunitários, em municípios com menos de cem mil habitantes.	

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Ministério da Cultura.

É interessante comprovar pelos dados do gráfico 2, como os valores apoiados aos projetos audiovisuais pela Lei Rouanet, desde 1995 apresenta valores bem altos, chegando a picos em 1997 e 2001 de mais de R\$ 110 milhões em valores atuais de 2016. Porém, de 2006 em diante, esses valores tendem à queda vertiginosa, lembrando que isso se deve ao fato de que a partir de 2007, passou-se a não incentivar mais longas-metragens de ficção, o que passou a ser feito pelo artigo 1º A da Lei do Audiovisual, que é idêntico à antiga Lei Rouanet.



**Gráfico 2 - Valores captados ao audiovisual pela Lei Rouanet de 1995 a 2015 (Em R\$ de 2016)**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do Filme B.

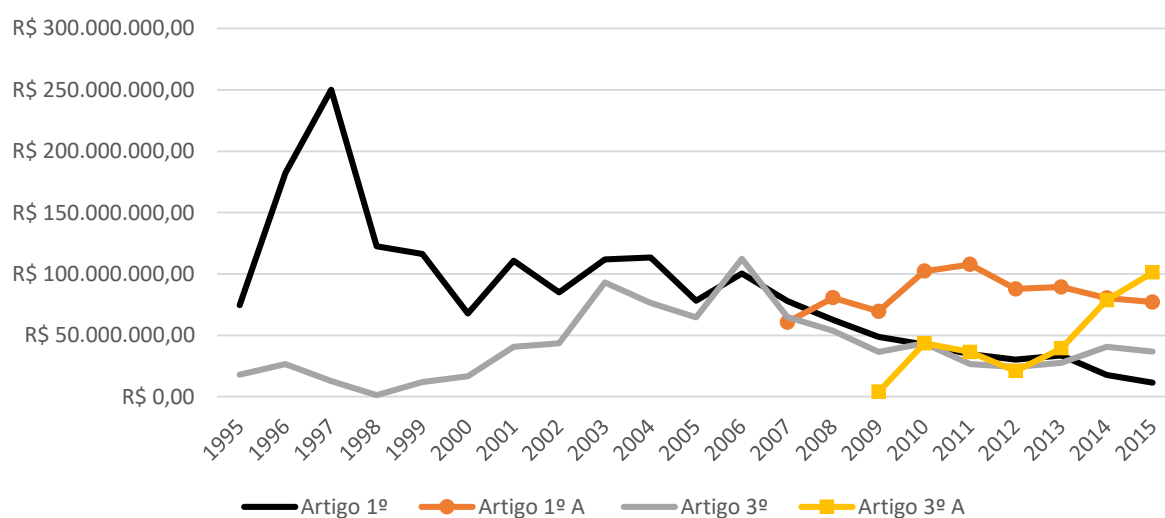
### **III.3. A Lei do Audiovisual (1993)**

Outra principal fonte de captação de recursos para o setor é a Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/93). Ao contrário da Lei Rouanet, a Lei do Audiovisual trata apenas de obras audiovisuais. Os artigos 1º e 1ºA estavam previstos até o exercício fiscal de 2016, mas foram postergados por mais por mais um ano, até o presente ano de 2017 e apresenta algumas formas de financiamento. De acordo com o artigo 1º, pessoas físicas e jurídicas podem investir em projetos de produções independentes adquirindo quotas representativas de direito de comercialização das obras, desde que estes investimentos sejam realizados no mercado de capitais. Neste caso a dedução está limitada a 3% do imposto de renda devido em pessoas físicas e 1% em pessoas jurídicas, deduzindo 100% deste valor do seu IR. Outra forma de financiamento, determinada no artigo 1º A, prevê o patrocínio em obras cinematográficas deduzindo no Imposto de Renda, tendo o limite de até 6% do imposto devido para pessoas físicas e de 4% para pessoas jurídicas.

Há ainda mais duas formas de incentivo. Uma delas é artigo 3º, que prevê que os contribuintes do Imposto de Renda incidente no Artigo 13 do Decreto-Lei nº 1.089, ou seja, quando “As importâncias pagas, creditadas, empregadas, remetidas ou entregues aos produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, como rendimentos decorrentes da exploração de obras audiovisuais estrangeiras em todo o território nacional, ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, ficam sujeitas ao imposto de 25% na fonte” se beneficiam de um abatimento de 70% do imposto de renda devido, desde que “invistam no

desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem de produção independente, e na coprodução de telefilmes e minisséries brasileiros de produção independente e de obras cinematográficas brasileiras de produção independente.” (Lei nº 8.685/93). A outra forma é encontrada no artigo 3º A, que autoriza as programadoras de TV por assinatura ou as empresas de TV aberta a investir até 70% do imposto devido sobre a remessa de recursos enviados ao exterior na coprodução de projetos audiovisuais independentes do Brasil, promovendo a integração entre o cinema, produções independentes e TV.

**Gráfico 3 - Captação de cada mecanismo de incentivo da Lei do Audiovisual de 1995 a 2015 (Em R\$ de 2016)**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do Filme B (1995-2009) e OCA – ANCINE (2010-2015).

Através do gráfico acima, observa-se uma estabilidade do art. 1º A e queda gradual de todas as formas de incentivo, com exceção do art. 3ºA, que ao investir, conseguem ter em contrapartida um lucro, que acaba atraindo as programadoras de TV a investirem, gerando valores cada vez mais altos. Contudo, é necessário observar a importância que os 4 artigos tem juntos, somando quase R\$ 230 milhões investidos.

Almeida e Butcher (2003) criticam esta Lei, por não ter capacidade de abranger a indústria cinematográfica em seu todo. De acordo com eles:

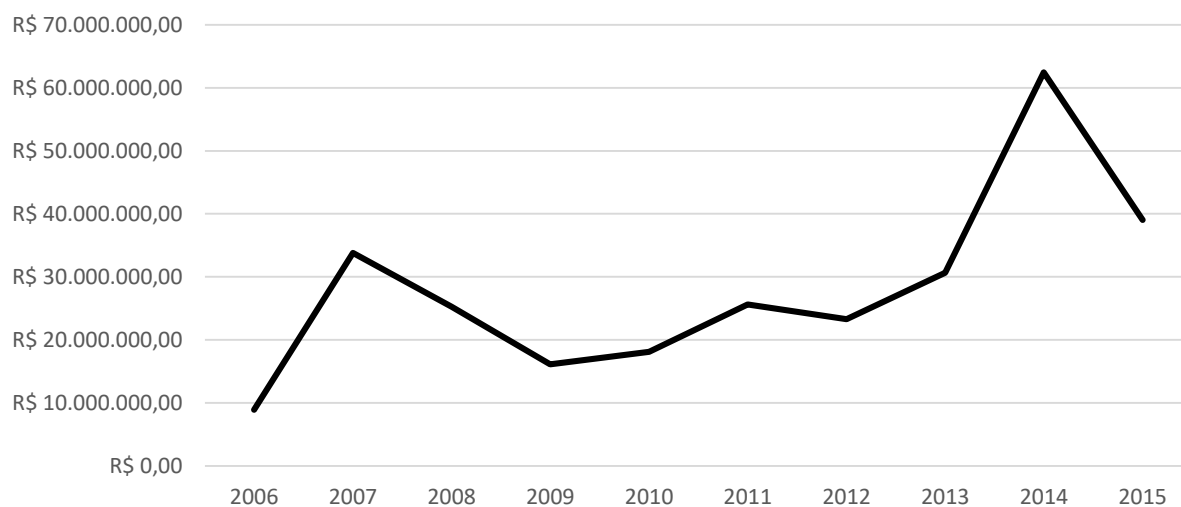
Ele não parece perceber que produzir, apenas, é insuficiente para gerar auto-sustentabilidade de uma atividade tão complexa, e, por fim, uma indústria. A atividade cinematográfica não existe sem uma distribuição forte, e o artigo 3º da Lei do Audiovisual, apesar de ter proporcionado resultados muito positivos nesse campo, também não foi suficiente para absorver a totalidade da produção. (Almeida e Butcher, 2003, p. 32 e 33).

### III.4. Artigo 39, X da Medida Provisória 2.228-1 (2001)

Esta Medida Provisória instituiu a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – CONDECINE. O artigo 39 permite a isenção da CONDECINE em alguns casos. Um desses casos é o inciso X, que permite que as programadoras internacionais estão isentas desta contribuição caso apliquem 3% das remessas feitas ao exterior em: (i) “projetos de produção de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de longa, média e curta metragens de produção independente”; (ii) “de coprodução de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente”; (iii) “de telefilmes, minisséries, documentais, ficcionais, animações e de programas de televisão de caráter educativo e cultural, brasileiros de produção independente, aprovados pela ANCINE”.

Ou seja, a programadora é isenta da alíquota de 11% para a CONDECINE, para repassar 3% de suas remessas ao exterior à indústria cinematográfica brasileira. Esses valores vinham crescendo ano a ano até 2014 chegando ao seu ápice com mais de R\$ 60 milhões. O ano de 2015 interrompeu esta tendência, chegando a mens de R\$ 40 milhões.

**Gráfico 4 - Valores captados pelo Art. 39, X da MP 2.228-1/2001 – 2006 a 2015 (em R\$ 2015)<sup>2</sup>**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

### III.5. FUNCINES (2001)

A mesma Medida Provisória 2.228-1/2001 autoriza a criação do Fundo de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional – FUNCINES. Os fundos aplicam os recursos em projetos e programas que atendam os critérios que foram estabelecidos pela ANCINE. De acordo com esta Medida Provisória, esses recursos podem ser aplicados: “(i) em

<sup>2</sup> Valores corrigidos pelo IPCA.

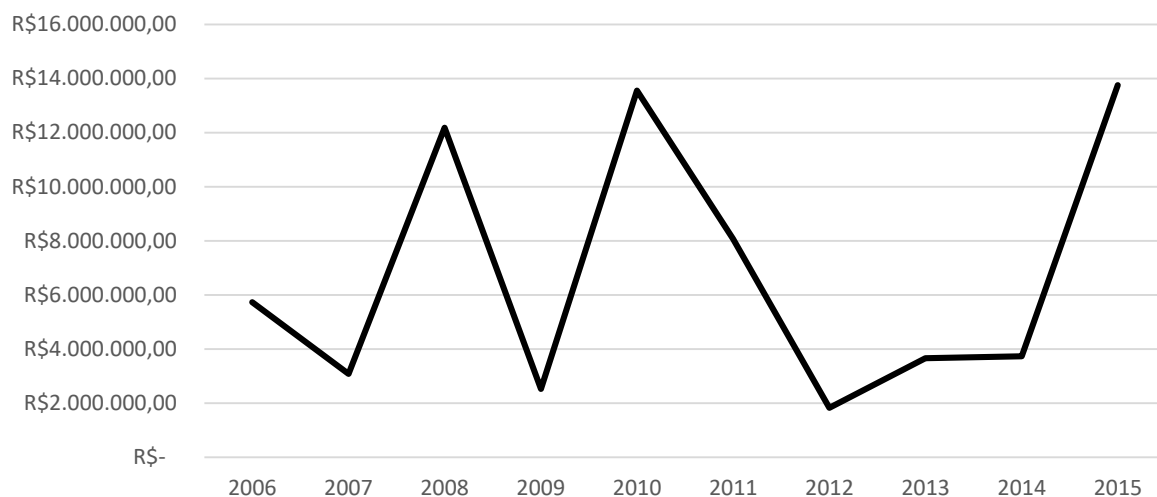
projetos de produção de obras audiovisuais brasileiras independentes realizadas por empresas produtoras brasileiras; (ii) na construção, reforma e recuperação das salas de exibição de propriedade de empresas brasileiras; (iii) na aquisição de ações de empresas brasileiras para produção, comercialização, distribuição e exibição de obras audiovisuais brasileiras de produção independente, bem como para prestação de serviços de infraestrutura cinematográficos e audiovisuais; (iv) em projetos de comercialização e distribuição de obras audiovisuais cinematográficas brasileiras de produção independente realizados por empresas brasileiras; e (v) em projetos de infraestrutura realizados por empresas brasileiras”.

Para ser financiado, primeiramente, o projeto deve ser registrado na Comissão de Valores Mobiliários – CVM. Após isso, ele deverá ser aprovado pelos critérios da ANCINE. Com a aprovação e criação do fundo, o FUNCINES funciona da mesma forma que outros mecanismos: através do imposto de renda. Para pessoas físicas, há a possibilidade de dedução fiscal de 100% do valor investido, sendo limitado a 6% do IR. Já para pessoas jurídicas, há a mesma dedução fiscal de 100% do valor investido, mas limitado a 3% do IR.

Ao investir no fundo, deve-se adiantar o valor a ser aplicado, para depois ser deduzido do IR. Para as pessoas jurídicas, funciona apenas nas que possuem a tributação sobre o lucro real. Uma vez com o valor investido, além de ter retorno financeiro, também é possível expor a marca no filme, receber quotas de ingressos, poder exibir o filme para os funcionários da empresa investidora.

Como pode ser analisado no Gráfico 5, os valores captados pelo FUNCINES não apresentam uma tendência. Desde 2012, esses valores aparecem em crescimento, chegando ao seu ápice, em 2015, de quase R\$ 14 milhões. Apesar de ser um valor baixo, se comparado aos mecanismos da Lei do Audiovisual, por exemplo, esta forma de mecanismo é interessante pelo fato do investimento poder abranger não só a produção, mas todos os elos da cadeia produtiva.

**Gráfico 5 - Valores captados pelo FUNCINES - 2006 a 2015 (em R\$ 2015)<sup>3</sup>**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

### **III.6. O Fundo Setorial do Audiovisual**

A última fase da retomada é marcada pela mudança da forma de financiamento do setor cinematográfico, através do Fundo Setorial do Audiovisual. Este fundo foi criado pela Lei nº 11.437/2006 e regulamentado pelo Decreto nº 6.299/2007. Nesta forma de incentivo ao setor, todos os recursos são provenientes da arrecadação da CONDECINE (Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional) e de receitas de concessões e permissões da FISTEL (Fundo de Fiscalização das Telecomunicações). O FSA é uma categoria de programação específica para financiar projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais. Esta lei é bem diferente das formas anteriores de incentivo.

O FSA funciona através de um desenvolvimento conjunto dos segmentos da cadeia produtiva do setor audiovisual, abrangendo a produção, distribuição e exibição, utilizando ações como: financiamentos (através de operações de empréstimo a projetos, tendo em contrapartida pagamento de encargos financeiros), investimentos (com a participação nos projetos, tendo em contrapartida a participação do Fundo Setorial do Audiovisual no capital das empresas e nos resultados comerciais), equalização de encargos financeiros (redução desses encargos nas operações de financiamento) e valores não reembolsáveis (contribuição financeira em situações especiais). Ou seja, com investimentos em diversas linhas de ação. Ao disponibilizar uma quantia para um filme, por exemplo, partes do lucro deste filme voltarão para as mãos da ANCINE e do governo. Ao contrário do que muitos pensam, o dinheiro para as produções não é dado. É uma espécie de “empréstimo”.

<sup>3</sup> Valores corrigidos pelo IPCA.

A ANCINE divulga os editais, através das chamadas públicas com a descrição do projeto. Com isso, os projetos que se encaixam nesta descrição podem se inscrever e participar, como se fosse uma espécie de “concurso”. Esta categoria de financiamento é a mais utilizada atualmente para as produções cinematográficas.

### **III.7. Lei da TV Paga (2011)**

A Lei nº 12.485, sancionada em 2011, entre as várias disposições que trata, apresenta uma disposição que pode ser considerada benéfica ao cinema brasileiro. O artigo 16 determina que os canais da TV por assinatura exibam, em horário nobre, no mínimo 3 horas e 30 minutos por semana de produções brasileiras, sendo que a metade deve ser produzida por produtoras brasileiras independentes. O artigo 17, parágrafo 4º, determina que em todos os pacotes ofertados pelas empresas, ao menos dois canais brasileiros devem exibir um mínimo de 12 horas diárias de conteúdo nacional e de produtora brasileira independente, sendo 3 horas em horário nobre. As produções podem ser programas, desenhos, séries, filmes etc. Por isso, o cinema nacional pode ser beneficiado. Não só pela possibilidade de exibir filmes de produtoras grandes, como também de produtoras independentes, abrindo muitas oportunidades para o mercado nacional.

Como estímulo à produção audiovisual, esta lei, em seu artigo 26, institui a CONDECINE às teles. A partir da tabela abaixo, é possível observar como esses valores arrecadados na CONDECINE são, quase que em sua totalidade, provenientes da modalidade das Teles, ou seja, as concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações que distribuem conteúdos audiovisuais. Como foi mencionado anteriormente, a arrecadação da CONDECINE é uma das fontes do FSA, sendo a de maior peso no valor arrecadado, promovendo um impacto forte e positivo nos recursos do FSA.

**Tabela 4 – CONDECINE – Valores arrecadados – 2006 a 2016**

Ano	CONDECINE - Títulos	CONDECINE - Remessa	CONDECINE - Teles	Total
2006	R\$ 27.138.004,56	R\$ 422.031,39		R\$ 27.560.035,95
2007	R\$ 30.770.444,86	R\$ 237.744,55		R\$ 31.008.189,41
2008	R\$ 35.254.844,78	R\$ 529.457,07		R\$ 35.784.301,85
2009	R\$ 34.559.727,70	R\$ 750.763,66		R\$ 35.310.491,36
2010	R\$ 38.192.285,94	R\$ 1.462.516,82		R\$ 39.654.802,76
2011	R\$ 42.467.544,89	R\$ 1.231.283,24		R\$ 43.698.828,13
2012	R\$ 64.576.514,68	R\$ 5.088.092,11	R\$ 655.667.562,69	R\$ 725.332.169,48
2013	R\$ 84.156.782,29	R\$ 10.949.724,98	R\$ 711.561.356,32	R\$ 806.667.863,59
2014	R\$ 74.862.190,50	R\$ 7.386.676,12	R\$ 702.263.960,36	R\$ 784.512.826,98
2015	R\$ 81.742.376,34	R\$ 9.658.599,62	R\$ 759.960.485,64	R\$ 851.361.461,60
2016	R\$ 84.950.861,90	R\$ 9.999.781,61	R\$ 877.966.713,00	R\$ 972.917.356,51

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

### III.8. Outros instrumentos

Além das formas citadas anteriormente, existem outras maneiras de incentivar o cinema nacional. É nessa linha que trabalham algumas propostas do governo, com intuito de levar o acesso à cultura. Um exemplo disso é o programa *Cinema para todos*. É um projeto do Governo do Estado do Rio de Janeiro que distribui gratuitamente um vale-ingresso para alunos e professores da rede pública de ensino assistirem filmes nacionais.

Outro projeto é o projeto *Cinema na estrada*, projeto do governo de Pernambuco que leva filmes pernambucanos no formato de cinema itinerante em cidades de todo o estado. Apesar destes projetos não terem qualquer relação com o decréscimo da concentração das salas de exibição, conseguem diminuir a concentração da cultura no país.

Pode-se citar, também, a Cota de tela, que fixa um determinado número de dias, um mínimo de títulos diferentes e máximo de salas com o mesmo título, por complexo, de acordo com seu número de salas. Os números para o ano de 2016 foram mantidos para 2017. Este mecanismo foi estabelecido através do art. 55 da Medida Provisória nº 2.228/2001 para regular e garantir que as obras nacionais cheguem nas salas de cinema. De acordo com a ANCINE, esta medida amplia o acesso do público e garante a diversidade dos títulos em cartaz nos cinemas, permitindo que a competitividade da indústria nacional seja mantida. A tabela da Cota de tela pode ser vista no anexo 1 deste trabalho.

O projeto *Cinema perto de você* permite que empresas exibidoras nacionais solicitem o financiamento com objetivo de ampliar o mercado interno cinematográfico, através do aumento de salas. Este projeto financiado pelo BNDES visa ampliar o acesso da população

em cidades consideradas prioritárias, construindo ou ampliando, no mínimo, 3 salas de cinema, contribuindo de maneira indireta na expansão do cinema nacional. A taxa de juros do financiamento depende da faixa de prioridade que o projeto se encontra: 0%, 1% ou 4%, dependendo da renda do município (baixa, média e alta) e da baixa densidade de salas de cinema.



## IV. Panorama e Evolução Recente da indústria cinematográfica brasileira

### IV.1. A produção

Existem centenas de produtoras no Brasil, porém a maioria tem baixa atividade no mercado, lançando apenas um filme. Os filmes brasileiros são, em sua maioria, frutos de coproduções. As produtoras mais atuantes do mercado de 1995 a 2013, de acordo com os dados disponibilizados pelo OCA – ANCINE, são Diler & Associados com 28 títulos; Filmes do Equador com 17; O2 cinema com 15 e Zazen Produções audiovisuais com 8. Pode-se ver pela tabela abaixo que dos 10 filmes mais rentáveis, 6 são de humor. Este é o gênero de filme que durante muito tempo foi o carro-chefe da produção nacional. Talvez tenha sido a falta de diversidade das produções brasileiras que levou o público a encher as salas de cinema de filmes estrangeiros. Porém, isso parece estar mudando. Filmes religiosos como “Os dez mandamentos”, da Rede Record, com renda de R\$ 116,8 milhões, parecem estar conquistando o público, tendo sido em 2016, o segundo filme brasileiro mais rentável e assistido.

**Tabela 5 - As 10 maiores rendas do cinema nacional e suas respectivas produtoras – 1995 a 2017**

#	Coprodução	Título	Renda (R\$ milhões)
1º	Globo Filmes, Migdal e Diamond Black	Minha mãe é uma peça 2	123,5
2º	Rede Record de Televisão	Os Dez Mandamentos – O Filme	116,8
3º	Globo Filmes, Zazen Produções, Feijão Filmes e RioFilme	Tropa de Elite 2	103,5
4º	Globo Filmes, Lereby Produções, Total Entertainment e Fox Filme do Brasil	Se eu fosse você 2	50,5
5º	Globo Filmes e Morena Filmes	De Pernas pro Ar 2	50,3
6º	Globo Filmes e Migdal	Minha mãe é uma peça	49,5
7º	Globo Filmes e Conspiração Filmes, ZCL Produções Artísticas, Columbia Tristar	Dois Filhos de Francisco	36,7
8º	Globo Filmes e Cinética Filmes e Produções	Nosso Lar	36,1
9º	Globo Filmes e Atitude Produções Morena Filmes, Paris Filmes, RioFilme, Multishow	Meu Passado me Condena	34,8
10º	Globo Filmes, Gullane, Paris Filmes, RioFilme e Telecine	Até que a Sorte nos Separe	34,7

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE e Globo Filmes.

Como se pode perceber pela tabela acima, das dez maiores bilheterias de 1995 até o começo de 2017, nove são coproduções da Globo Filmes. Foi fundada em 1998, no contexto da *Retomada* e, sem dúvidas, é a grande atuante nos filmes nacionais de maior sucesso. Os dados acumulados até 12 de outubro de 2016 pelo OCA – ANCINE mostram que dos 107 filmes lançados desde janeiro de 2016, 20 foram coproduzidos pela Globo Filmes, ou seja, praticamente um quinto das produções. É importante ressaltar que, segundo Sá Earp e

Sroulevich (2008), as produtoras são remuneradas com a taxa de administração do orçamento cinematográfico, que pode chegar até 10% do somatório global da obra. Caso a obra seja de patrimônio da produtora, ela também poderá obter uma parcela da renda líquida.

A fim de conhecer a real situação do mercado cinematográfico, para entender se as políticas públicas de fomento à indústria cinematográfica se encontram bem distribuídas ou não, é importante analisar os índices de concentração, que foram explicados no capítulo 1. Primeiramente, serão analisados os índices de concentração CR4, CR8 e HHI dos recursos captados pelas produtoras (para entender se poucas estão captando recursos), lançamentos das produtoras (compreender se todas as empresas estão contribuindo efetivamente nos novos filmes, ou se de todas as produtoras, apenas algumas lançam novos produtos) e a renda dos filmes por produtora (analisar se a renda dos filmes se distribui de maneira equilibrada entre as produtoras, ou se uma pequena parte das produtoras possui em seu portfólio filmes com uma renda muito maior que outras produtoras).

**Tabela 6 - Índices de concentração dos recursos captados entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: CR4, CR8 e HHI - 1999 a 2013**

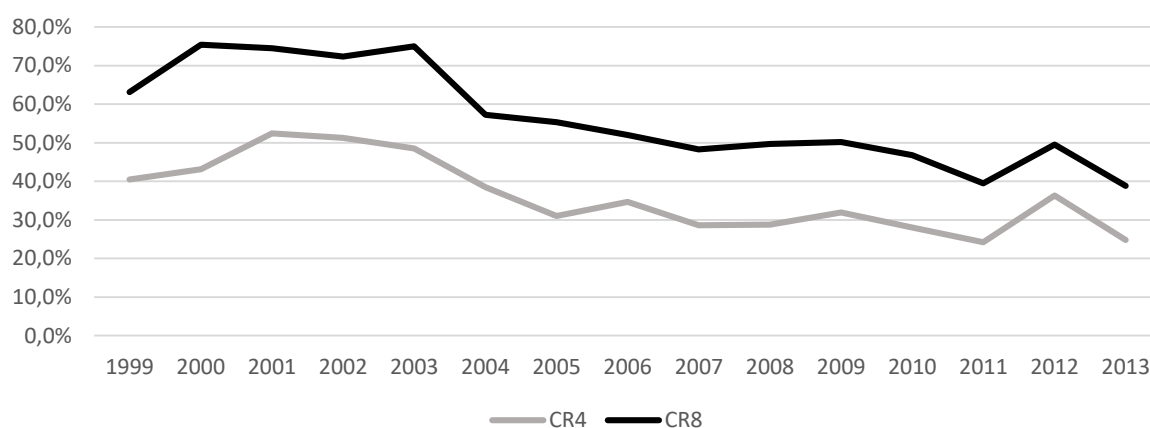
Ano	CR4	CR8	HHI
1999	40,5%	63,1%	0,06781
2000	43,1%	75,4%	0,08120
2001	52,4%	74,5%	0,09429
2002	51,3%	72,3%	0,08786
2003	48,5%	75%	0,09322
2004	38,5%	57,2%	0,06147
2005	31,00%	55,30%	0,04851
2006	34,70%	52,00%	0,06381
2007	28,60%	48,30%	0,04203
2008	28,8%	49,70%	0,04313
2009	31,90%	50,20%	0,04336
2010	28,00%	46,80%	0,03973
2011	24,20%	39,50%	0,03447
2012	36,30%	49,50%	0,05165
2013	24,80%	38,8%	0,03304

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

A partir da Tabela 6 e Gráfico 6, é possível perceber pelos índices CR4 e CR8 que os recursos captados pelas produtoras tinha uma tendência à concentração, com ápices de 2001 a 2003. Ou seja, em 2001, por exemplo, 52,4% dos recursos captados eram concentrados em apenas 4 produtoras, assim como 74,5% estavam condensados em 8 produtoras. Apesar disso, está ocorrendo uma propensão à queda. Mesmo com alguns leves aumentos, é possível notar

que após 2006, os números estão diminuindo. Seria importante analisar os anos mais recentes para confirmar este prognóstico, mas não existem dados no OCA – ANCINE após 2013. Apesar desse declínio ser positivo, o fato de 25% do financiamento público ir para apenas 4 produtoras, como no caso de 2013, ainda é muito alto. Mesmo que de acordo com faixas de porcentagem, este índice esteja na categoria de “pouco concentrado”, existem mais de 400 produtoras no Brasil e apenas 4 delas serem responsáveis um quarto de todo o valor captado do ano de 2013 é alto.

**Gráfico 6 - Índices de concentração recursos captados entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: CR4 e CR8 - 1999 a 2013**

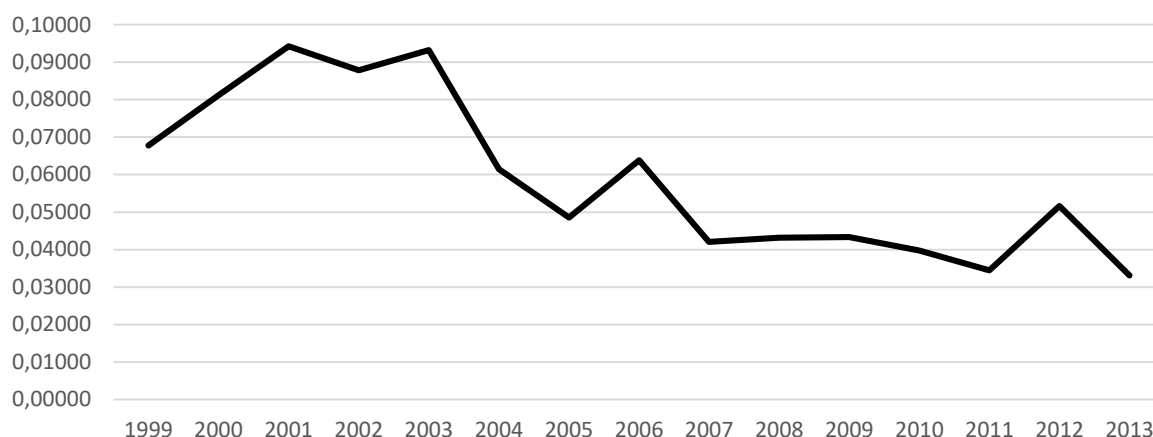


Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

O índice HHI, por analisar todas as empresas do setor produtivo, pode confirmar melhor se, realmente, está ocorrendo esse movimento à favor da queda da concentração. E, realmente, como pode ser visto no Gráfico 7, de 1999 a 2013, os valores para o HHI se mantiveram dentro do limite formal de 0,18 para um mercado de concentração média. O ideal era que os recursos fossem repartidos de uma maneira que todas as produtoras possuissem acesso, o que não ocorre. Apesar de não apresentar uma concentração muito forte, pode-se dizer que ainda apresenta uma média concentração. Os valores se distribuem desta maneira, já que das centenas de produtoras existentes, muitas não captam qualquer recurso, e, por isso, não podem produzir suas obras. Com isso, não são colocadas nos dados<sup>4</sup> do OCA – ANCINE, que só considera os valores captados dos filmes lançados, e não todas as propostas de captação.

<sup>4</sup> Dados extraídos da tabela “Valores Captados por Filmes Lançados em Salas de Exibição por Produtora e ano – 1995 a 2013”.

**Gráfico 7 - Índices de concentração recursos captados entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: HHI - 1999 a 2013**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Outro fator a ser estudado na análise da concentração é o de lançamentos de acordo com suas produtoras. Uma vez que os filmes brasileiros são, em sua maioria, coproduções, buscou-se analisar sua concentração em relação à produtora majoritária de cada filme.

**Tabela 7 - Índices de concentração de lançamentos entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: CR4, CR8 e HHI - 1999 a 2015**

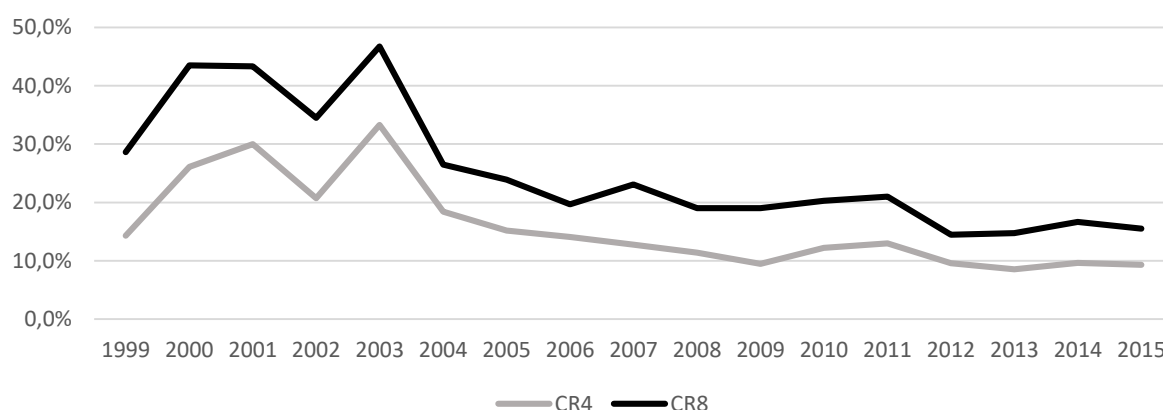
Ano	CR4	CR8	HHI
1999	14,3%	28,6%	0,0357
2000	26,1%	43,5%	0,0548
2001	30,0%	43,3%	0,0489
2002	20,7%	34,5%	0,0416
2003	33,3%	46,7%	0,0600
2004	18,4%	26,5%	0,0271
2005	15,2%	23,9%	0,0246
2006	14,1%	19,7%	0,0204
2007	12,8%	23,1%	0,0168
2008	11,4%	19,0%	0,0152
2009	9,5%	19,0%	0,0142
2010	12,2%	20,3%	0,0164
2011	13,0%	21,0%	0,0146
2012	9,6%	14,5%	0,0135
2013	8,5%	14,7%	0,0096
2014	9,65%	16,67%	0,0111
2015	9,3%	15,5%	0,0099

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Quanto à concentração dos lançamentos cinematográficos entre as produtoras, pode-se dizer que tanto o CR4 quanto o CR8 se comportam de maneira pouco concentrada a partir do ano de 2004, tendo uma propensão à queda. De 1999 a 2003, os lançamentos eram

concentrados em poucas empresas. Este movimento de declínio é explicado pela entrada de cada vez mais empresas no setor, fazendo com que os valores do CR8 tenham saído de 47%, em 2003, para 15,5%, em 2015. Assim como no CR4, que saiu de 33%, em 2004, para 9%, em 2015.

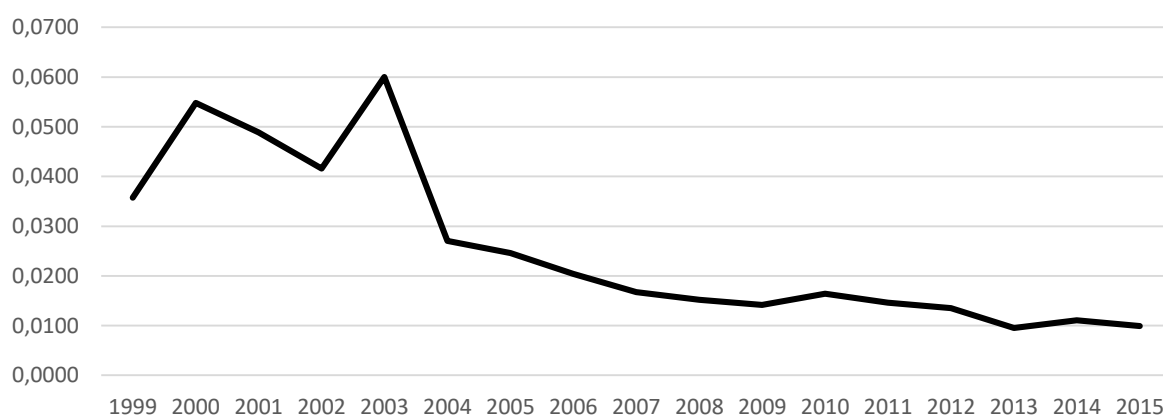
**Gráfico 8 - Índices de concentração de lançamentos entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: CR4 e CR8 - 1999 a 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

O índice HHI mostra o mesmo comportamento entre os anos de 1999 e 2015. Primeiramente, um mercado que apresenta os lançamentos mais concentrados em algumas produtoras, mas que, com o passar dos anos, foi decrescendo, chegando a 0,0099 em 2015. Mesmo com esta queda, os anos de maior concentração apresentavam números baixos. O motivo deste nicho pouco concentrado é que, a maior parte das produtoras lança apenas 1 filme por ano. Poucas chegam a 2 títulos lançados, mantendo os índices de concentração baixos.

**Gráfico 9 - Índices de concentração de lançamentos entre as produtoras majoritárias de filmes brasileiros: HHI - 1999 a 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Um dos pontos de análise de concentração a ter um destaque é o da renda dos filmes brasileiros entre as suas produtoras majoritárias. Esta é medida que, possivelmente, se aproxima mais da noção de “participação nos mercados”.

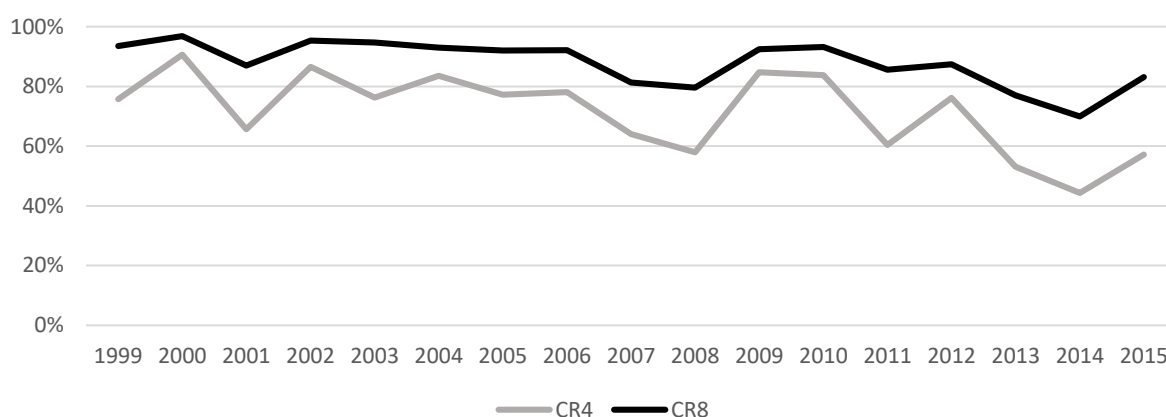
**Tabela 8 - Índices de concentração de renda dos filmes brasileiros entre as produtoras majoritárias: CR4, CR8, HHI - 1999 a 2015**

Ano	CR4	CR8	HHI
1999	75,7%	93,6%	0,1847
2000	90,6%	96,9%	0,2553
2001	65,7%	87%	0,1568
2002	86,6%	95,4%	0,3267
2003	76,3%	94,7%	0,1642
2004	83,6%	93%	0,1888
2005	77,2%	92,1%	0,3131
2006	78,1%	92,2%	0,2308
2007	64,1%	81,3%	0,1423
2008	58%	79,6%	0,1217
2009	84,8%	92,5%	0,2892
2010	83,8%	93,2%	0,2786
2011	60,4%	85,6%	0,114
2012	76,2%	87,4%	0,158
2013	53,1%	77%	0,0986
2014	44,3%	70%	0,0738
2015	57,2%	83,1%	0,1061

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

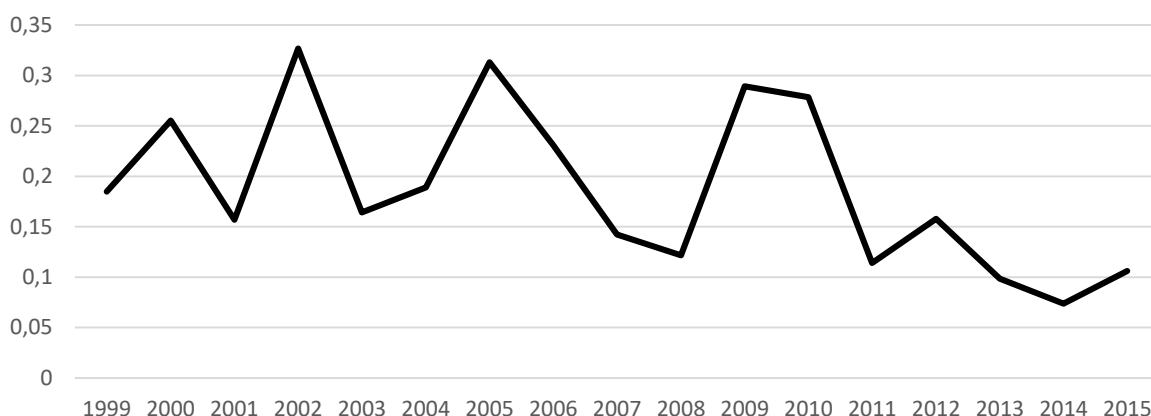
Observando o gráfico abaixo, é possível identificar que no índice CR4 e no CR8 o mercado está entre os anos de 1995 e 2013, como concentrado ou muito concentrado. O CR4 variou entre 53,1% e 91,2%. Já o CR8 variou entre 77% e 99,1%. Observa-se que os dois índices não apresentaram uma grande variação ao longo dos anos, tendo quedas e ascensões pequenas, porém, ambos tiveram uma queda acentuada em 2013. De acordo com os resultados analisados, a renda dos filmes por produtora está muito concentrada em poucas empresas, diferentemente da análise de concentração dos lançamentos por produtora, que se comportou de maneira pouco concentrada. Ou seja, há lançamentos diversos, mas pouco vistos e, portanto, com baixa renda. Uma explicação para isso é o fato das maiores empresas produzirem filmes cujo roteiro tem retorno garantido. Apesar disso, encontra-se uma leve tendência à desconcentração nos últimos anos.

**Gráfico 10 - Índices de concentração de renda dos filmes brasileiros entre as produtoras majoritárias: CR4 e CR8 - 1999 a 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

**Gráfico 11 - Índices de concentração de renda dos filmes brasileiros entre as produtoras majoritárias: HHI - 1999 a 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Os dados do índice de concentração HHI, que considera todas as empresas do mercado, mostram que, realmente, há uma tendência à queda com o passar dos anos. O setor de produção em atividade apresenta, atualmente, mais de uma centena de empresas. De forma convergente com o que colocam Hoskins, McFadyen e Finn (2004), também no caso brasileiro, o mercado demonstra estar concentrado em poucas empresas na maior parte dos anos analisados, já que os valores se encontram acima de 0,18, mas com uma leve tendência à desconcentração. Alguns pontos de destaque do HHI são em relação aos anos de 2002 e 2005. O ano de 2002 foi o lançamento de *Cidade de Deus* (O2 Cinema), que conseguiu obter 48% da renda deste ano. O ano de 2005, por sua vez, foi o ano de *Dois filhos de Francisco* (Conspiração Filmes), que foi um dos responsáveis por alcançar 53% da renda anual do cinema brasileiro.

Além da análise da concentração das produtoras, é importante averiguar se há essa concentração da produção de acordo com a localização espacial das produtoras. As próximas análises serão feitas para os valores captados e lançamentos de acordo com a Unidade Federativa da produtora.

Através da Tabela 9, é possível ver que quase 93% dos valores captados entre os anos de 1995 e 2013 foram pelas produtoras do Rio de Janeiro e São Paulo, enquanto a maioria dos outros estados brasileiros, não consegue chegar, sequer, a uma dezena de filmes ou mesmo a 1% de captação. Os diversos mecanismos de incentivo estão sendo aplicados, basicamente, nesses dois estados, deixando o resto do país quase ausente disso.

**Tabela 9 - Valor captado pelas empresas proponente de acordo com sua UF - 1995 a 2013**

UF	Valor captado	Porcentagem
RJ	R\$ 930.443.993,63	62,51%
SP	R\$ 453.066.348,89	30,44%
RS	R\$ 40.296.658,78	2,71%
MG	R\$ 20.479.239,94	1,38%
PR	R\$ 13.782.567,40	0,93%
PE	R\$ 9.635.436,00	0,65%
BA	R\$ 6.955.855,06	0,47%
CE	R\$ 6.099.607,11	0,41%
SC	R\$ 4.749.873,00	0,32%
DF	R\$ 1.118.606,12	0,08%
ES	R\$ 1.191.970,98	0,08%
MT	R\$ 599.564,75	0,04%
Total	R\$ 1.488.419.721,66	100,00%

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

**Tabela 10 - Índices de concentração CR4, CR8 e HHI de valores captados por filmes lançados por UF da produtora - 1995 a 2013**

Ano	CR4	CR8	HHI
1995	100%	100%	0,519444
1996	100%	100%	0,829232
1997	99,80%	100%	0,49593
1998	100%	100%	0,463327
1999	100%	100%	0,510955
2000	98,60%	100%	0,586676
2001	100%	100%	0,634028
2002	100%	100%	0,529213
2003	100%	100%	0,552214
2004	99,80%	100%	0,508059

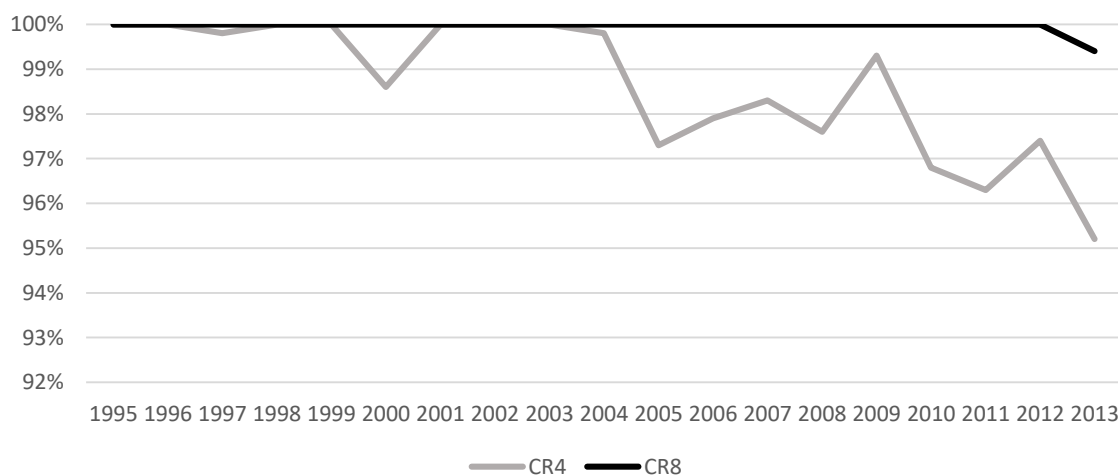
Ano	CR4	CR8	HHI
2005	97,30%	100%	0,59304
2006	97,90%	100%	0,60581
2007	98,30%	100%	0,44002
2008	97,60%	100%	0,471184
2009	99,30%	100%	0,509684
2010	96,80%	100%	0,408108
2011	96,30%	100%	0,454722
2012	97,40%	100%	0,446284
2013	95,20%	99,40%	0,404936

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.



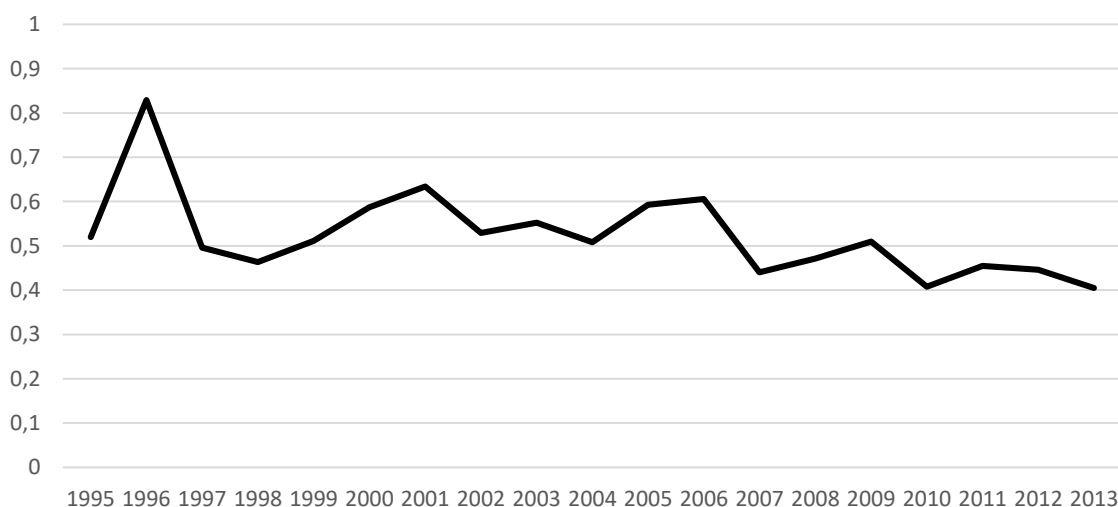
Para confirmar esta análise, foram feitos os cálculos dos índices de concentração CR4, CR8 e HHI, ilustrados nos gráficos abaixo. Como pode ser visto, os três mostram um cenário de alta concentração de captação de recursos por Unidade Federativa. Para o CR8, apenas o ano de 2013 não apresentou uma concentração de 100%. O CR4, que já mostraria um cenário concentrador acima de 50%, mostra valores bem acima dos 90%, chegando em muitos anos a 100%. Para o HHI vale a mesma análise, chegando a 0,83 em 1996, mas diminuindo e oscilando entre 0,4 a 0,5 nos últimos anos. Apesar deste cenário muito concentrador, os últimos anos mostram uma tendência à queda, mesmo que pequena. Os valores dos anos de 2014 a 2016 seriam necessários para confirmar esta tendência à queda.

**Gráfico 12 - Índices de concentração CR4 e CR8 de valores captados por filmes lançados por UF da produtora – 1995 a 2013**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

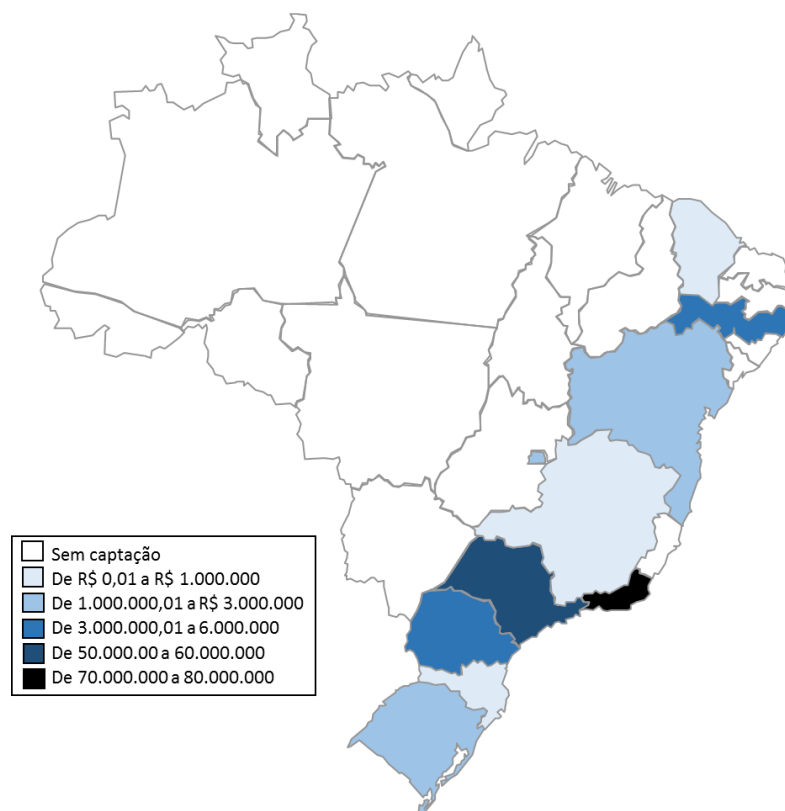
**Gráfico 13 - Índice de concentração HHI de valores captados por filmes lançados por UF da produtora – 1995 a 2013**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

O mapa abaixo ilustra essa concentração dos valores captados pelas produtoras em relação à sua Unidade Federativa, mostrando como há uma concentração nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, mas que do Piauí e dos estados da região Centro-Oeste para a esquerda, nenhum estado apresenta qualquer participação na captação de recursos para a produção cinematográfica.

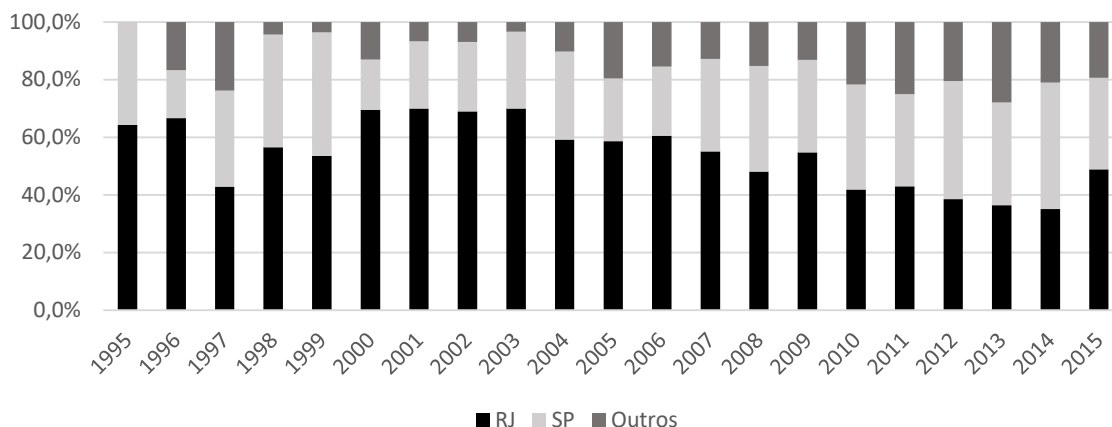
**Figura 3 - Mapa de densidade de valores captados por UF da produtora - 2013**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Já para as análises referentes aos lançamentos das produtoras em relação à sua localização espacial, verifica-se:

**Gráfico 14 - Porcentagem de filmes lançados de produtoras do Rio de Janeiro, São Paulo e outros estados de 1995 a 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Pela necessidade de captação de dinheiro para realização de uma obra cinematográfica e, como foi visto na Tabela 9, que mais de 90% da captação é direcionada para obras de produtoras do Rio de Janeiro ou de São Paulo, fica claro o motivo pelo qual o gráfico anterior mostra como se distribui de maneira desigual os filmes lançados de acordo com a Unidade Federativa e sua produtora. O polo cinematográfico, mesmo com passar de 20 anos, ainda se encontra enraizado nos mesmos dois estados principais, apesar de mostrar uma leve tendência à desconcentração, chegando em 2015 a 19,4% dos filmes lançados de produtoras fora o eixo Rio-São Paulo.

**Tabela 11 - Índices de concentração CR4, CR8 e HHI de filmes lançados por UF da produtora - 1995 a 2015**

Ano	CR4	CR8	HHI
1995	100%	100%	0,540816
1996	94,40%	100%	0,481481
1997	90,50%	100%	0,310657
1998	100%	100%	0,47448
1999	100%	100%	0,471938
2000	95,70%	100%	0,519848
2001	100%	100%	0,546666
2002	100%	100%	0,536266
2003	100%	100%	0,562222
2004	98%	100%	0,448563
2005	93,50%	100%	0,403591

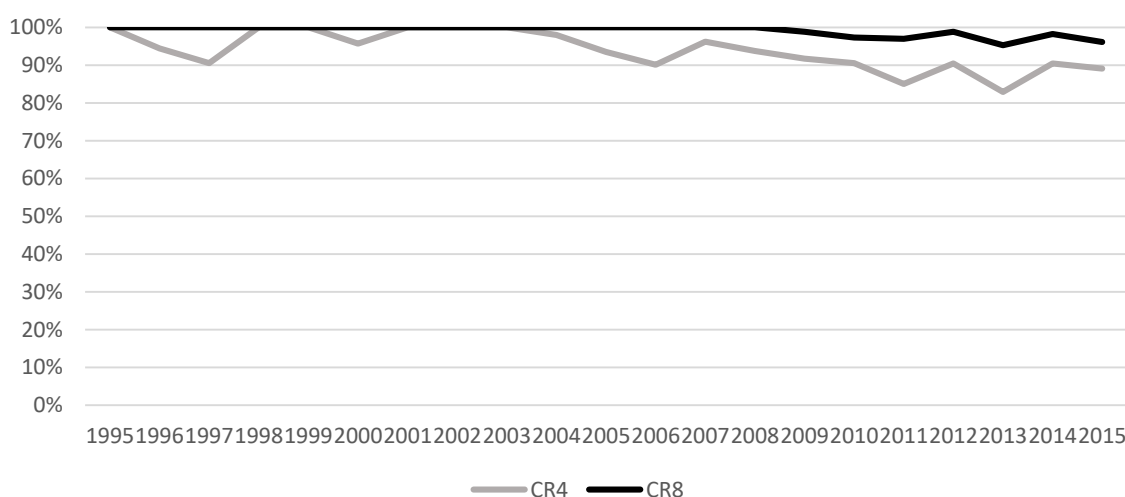
Ano	CR4	CR8	HHI
2006	90,10%	100%	0,422734
2007	96,20%	100%	0,411243
2008	93,70%	100%	0,371255
2009	91,70%	98,80%	0,405896
2010	90,50%	97,30%	0,31775
2011	85,00%	97,00%	0,2964
2012	90,40%	98,80%	0,324721
2013	82,90%	95,30%	0,270477
2014	90,40%	98,20%	0,324254
2015	89,10%	96,10%	0,344991

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Assim como o Gráfico 15 ilustra, a Tabela 11 comprova como os lançamentos estão concentrados de acordo com a Unidade Federativa da produtora. Como pode ser vista, o menor valor para o CR4 nos vinte e um anos analisados é 83% em 2013, mesmo ano com o

menor valor para o índice CR8, que foi de 95,3%. O CR8 apresentou durante 14 anos consecutivos um índice de 100%. Isso comprova como a produção cinematográfica no Brasil está instalada no eixo Rio-São Paulo, mostrando pouca perspectiva de inclusão do restante do país no setor.

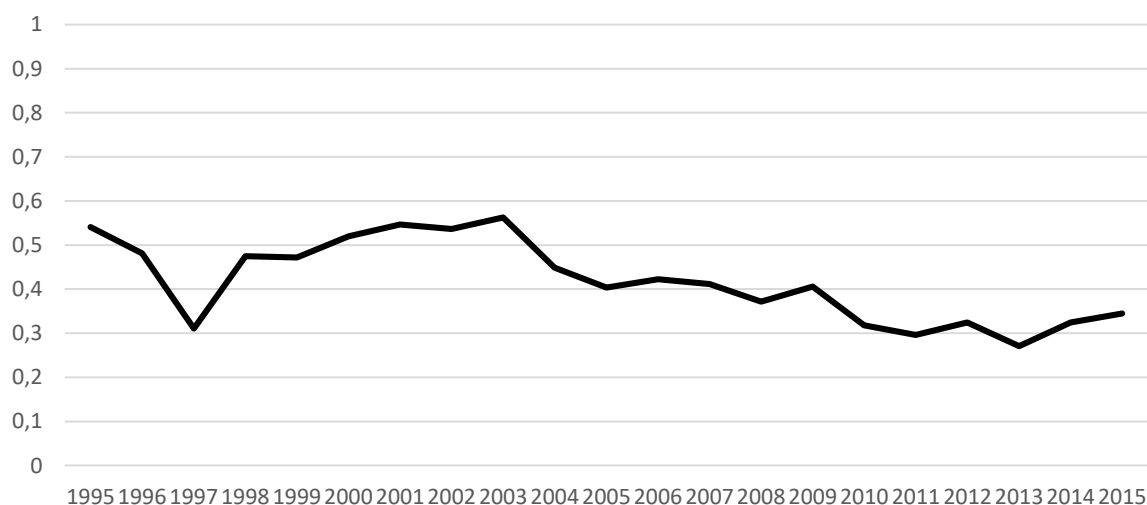
**Gráfico 15 - Índices de concentração CR4 e CR8 de filmes lançados por UF da produtora – 1995 a 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

O mesmo vale para o índice HHI. Ele se mostra, ao longo dos anos, muito acima do limite formal de 0,18 para mercados concentrados. O menor valor atingido por este índice foi em 1997 com 0,31. Apesar de uma leve queda, os últimos dois anos mostraram que o índice voltou a crescer, alcançando, em 2015, 0,34.

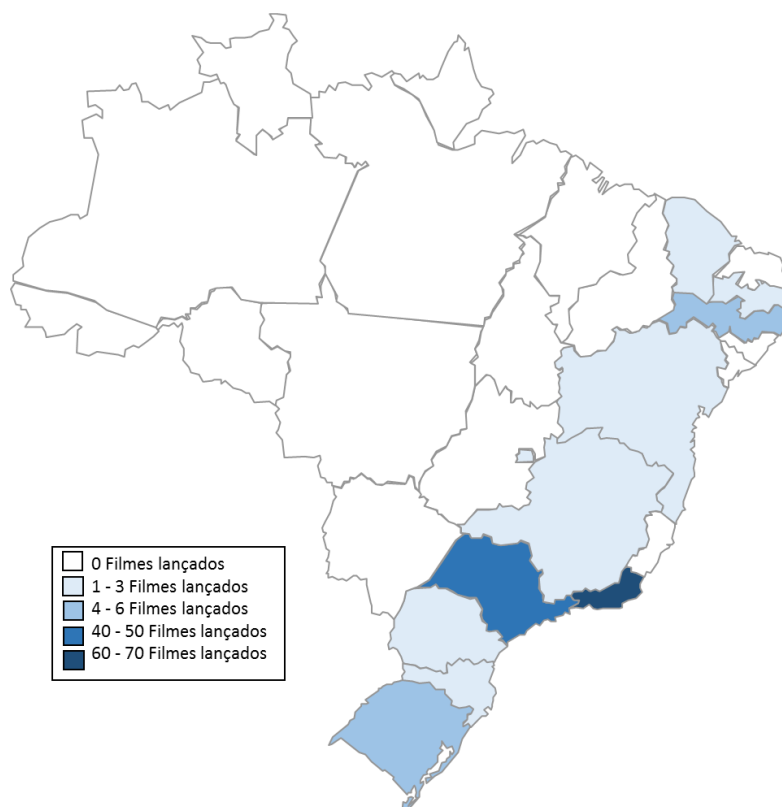
**Gráfico 16 - Índices de concentração HHI de filmes lançados por UF da produtora – 1995 a 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Assim como o mapa da densidade de recursos captados por Unidade Federativa da produtora mostrou, os lançamentos também apresentam distribuição semelhante. Como a maior parte dos filmes é feita a partir de mecanismos de incentivo, e a maior parte dos recursos captados estão no Rio de Janeiro, então é normal que os lançamentos sigam a mesma linha, fazendo com que além do Piauí e dos estados do Centro-Oeste, inexistam filmes lançados, e se concentrando, principalmente, no Rio de Janeiro e em São Paulo.

**Figura 4 - Mapa da densidade de lançamentos por UF da produtora – 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Concluindo, as análises dos índices de concentração feitas para os lançamentos e para recursos captados pelas produtoras em relação à sua Unidade Federativa mostram que a maioria das produtoras são do Rio de Janeiro e algumas de São Paulo. Este fato é muito relevante para conseguir entender as inúmeras críticas feitas à grande concentração dos incentivos fiscais no setor cinematográfico brasileiro. Nota-se, portanto, que as produções cinematográficas são concentradas em apenas dois estados.

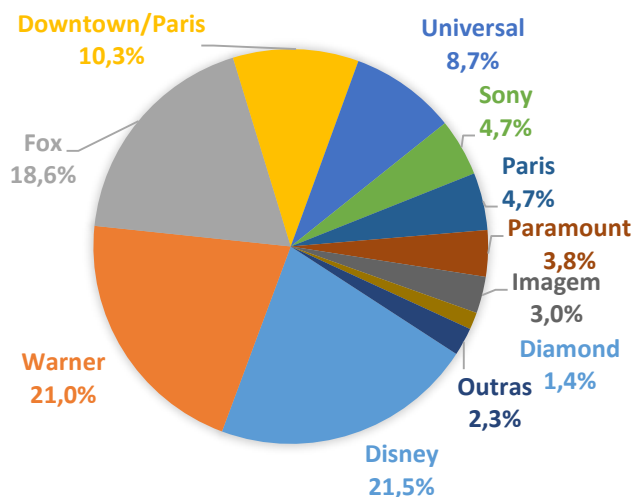
#### **IV.2. A distribuição**

O principal player deste setor, em 2016, é a Disney, com uma renda de R\$ 450 milhões até a segunda semana outubro deste mesmo ano. Essa supremacia se deve aos filmes *Capitão América – Guerra Civil* e *Procurando Dory*, com, respectivamente, o 1º e o 5º lugar

na renda do ano de 2016 no Brasil. A Warner e a Fox, por sua vez, também mantêm valores bem altos na renda, contando, cada um, com a distribuição de três títulos na lista dos filmes com maior público do ano.

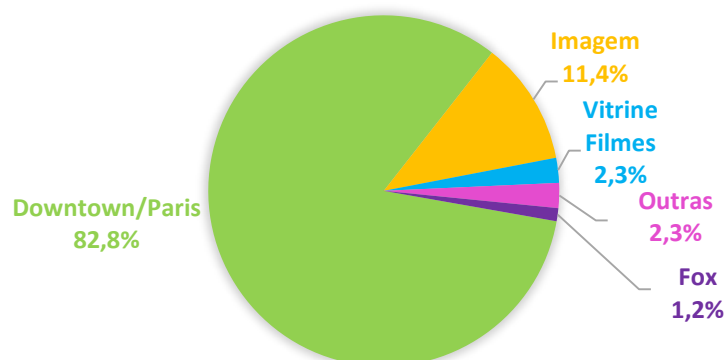
Porém, nenhuma das três distribuidoras acima é nacional. No caso das nacionais, o ano de 2016 foi muito promissor para algumas delas, como é o caso da Paris, Imagem e Diamond Films do Brasil e da parceria Downtown/Paris. Estas figuram na lista das distribuidoras com as maiores rendas de 2016. A Downtown/Paris, por exemplo, rendeu o quarto lugar com uma renda de R\$ 215 milhões. Isso se deve, sem dúvidas, ao título *Os Dez Mandamentos – O filme* que sozinho, significa 54% da renda anual da Downtown/Paris. Além disso, 8 dos 10 filmes brasileiros mais assistidos do ano foram distribuídos por elas. Embora tenham maior foco na distribuição nacional, seu portfólio abrange tanto filmes nacionais, quanto estrangeiros. Em 2015, por exemplo, a Paris lançou 27 filmes estrangeiros e zero nacionais. A Imagem lançou 13 estrangeiros e 3 nacionais. A Diamond Films do Brasil lançou 15 títulos estrangeiros e zero nacionais. Das principais, a única que tem seu portfólio composto apenas por filmes brasileiros é a parceria da Downtown/Paris, que dos 15 títulos lançados, 15 são nacionais.

**Gráfico 17 - Estimativa da Participação de Mercado das Distribuidoras a partir da Renda Total dos filmes distribuídos - 2016**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

**Gráfico 18 - Estimativa da Participação de Mercado das Distribuidoras a partir da Renda Total dos filmes brasileiros distribuídos - 2016**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

É importante destacar que o valor total da renda do filme não é repassado integralmente para a distribuidora. O valor real repassado não é fixo, mas é por volta de 30% do valor bruto da bilheteria. Porém, “quando o distribuidor também se associa à obra cinematográfica através de coprodução, este normalmente auferir rendas patrimoniais através da renda líquida da bilheteria”. (Sá Earp e Sroulevich, 2008, p.10).

Como os gráficos acima utilizam a renda dos filmes distribuídos por cada distribuidora, e não a renda real de cada distribuidora, uma vez que esses valores não são divulgados, fazem com que os valores acima constituam apenas *proxies* da real participação de mercado das distribuidoras.

No que diz respeito aos índices de concentração CR4 e CR8 do setor de distribuição, pode-se visualizar que, ao longo dos 16 anos analisados, os números estão sempre em patamares bem elevados. O ano 2000 é caracterizado por apenas 4 distribuidoras de filmes nacionais, o que fez com que os dois índices atingissem seu máximo de concentração com 100%. O índice CR4 de 2004 em diante apresenta uma melhora. Isso se deve ao fato de uma dezena de empresas entrantes no setor, mantendo níveis em torno de 85%, diminuindo a concentração de renda em poucas empresas. Apenas um ano apresenta um índice anormal para os padrões do CR4 ao longo desses anos: em 2011. Uma razão para essa concentração mais baixa que o normal é o fato de vários filmes distribuídos por empresas diferentes terem obtido sucesso de bilheteria, como Cilada.com (Downtown/Paris/RioFilme), De pernas para o ar (Downtown/Paris), Assalto ao Banco central (Fox) e Bruna Surfistinha (Imagem/RioFilme). As duas maiores bilheterias do cinema nacional Minha mãe é uma peça

2 e Os dez mandamentos – O filme), por exemplo, foram distribuídas pela Downtown/Paris, mostrando que há uma perspectiva de concentração no ano de 2016, apesar da falta dos dados deste ano.

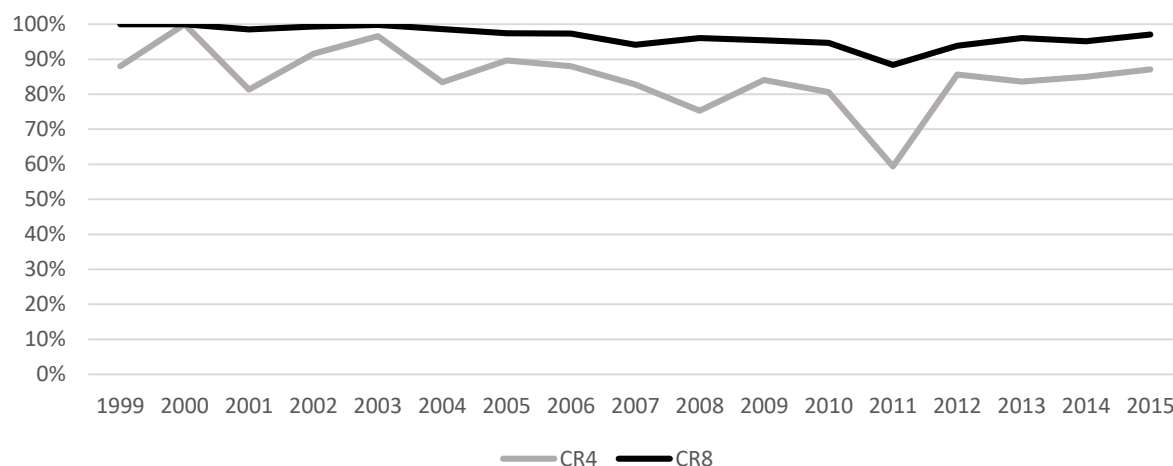
Já para o CR8, nota-se uma maior estabilidade de muita concentração. Ou seja, mesmo com o aumento de empresas no setor, poucas ainda dominam o mercado, mantendo taxas acima de 90% em 15 dos 16 anos analisados.

**Tabela 12 - Índices de concentração CR4, CR8, HHI da renda dos filmes brasileiros distribuídos - 1999 a 2015**

Ano	CR4	CR8	HHI
1999	88,01%	99,96%	0,22299
2000	100,00%	100,00%	0,48123
2001	81,35%	98,54%	0,24060
2002	91,55%	99,29%	0,39141
2003	96,54%	99,76%	0,32309
2004	83,43%	98,59%	0,21069
2005	89,66%	97,38%	0,39724
2006	88,02%	97,35%	0,31605
2007	82,74%	94,14%	0,19870
2008	75,29%	96,02%	0,18213
2009	84,10%	95,40%	0,21989
2010	80,60%	94,70%	0,25899
2011	59,40%	88,40%	0,11460
2012	85,60%	93,80%	0,43546
2013	83,60%	96,00%	0,28024
2014	85,00%	95,10%	0,37718
2015	87,10%	97,00%	0,32646

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

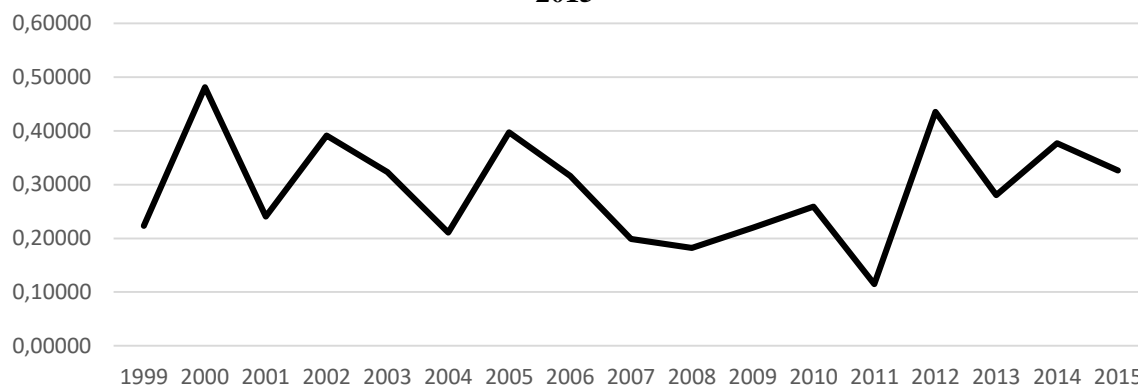
**Gráfico 19 - Índices de concentração CR4 e CR8 da renda dos filmes brasileiros distribuídos – 1999 a 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.



**Gráfico 20 - Índices de concentração HHI da renda dos filmes brasileiros distribuídos - 1999 a 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Quanto ao índice de concentração HHI, que analisa o mercado como um todo, percebe-se que o mercado se encontra concentrado, assim como na análise feita com os índices anteriores, apresentando valores bem acima de 0,18 em todos os anos, com exceção de 2011. Assim como no CR4 e CR8, que no ano 2000 apresentaram 100% de concentração, o índice HHI se apresentou mais concentrado que os demais anos, chegando a 0,481. Como Michel e Avellar (2012) consideraram que, com o somatório das parcelas de mercado elevadas ao quadrado, dá maior peso às maiores empresas, diminuindo o efeito das pequenas distribuidoras. Em 2011, ocorre a mesma situação que no CR4, apresentando a concentração mais baixa vista nos anos analisados.

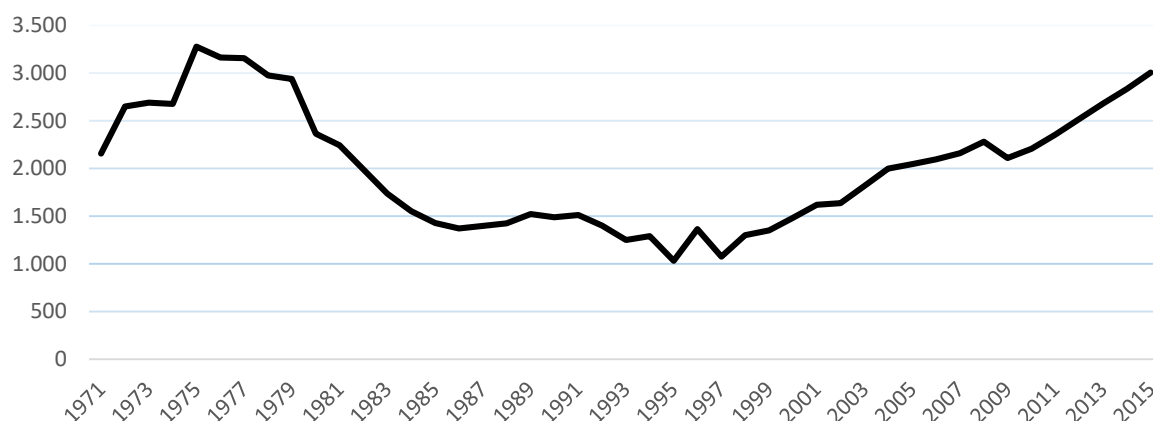
### **IV.3. A exibição**

Esta é a etapa em que a cadeia produtiva da indústria cinematográfica toma forma para milhões de pessoas. A produção finalmente chega aos olhos do público. De acordo com Sá Earp e Sroulevich (2008), o número de salas de cinema no Brasil na década de 1970 era de aproximadamente 3.000. Este número caiu para cerca de 1.000 salas no final da década de 1980. Durante a década de 1990, momento de valorização do câmbio e de estabilização monetária, algumas empresas estrangeiras vieram para o Brasil, como o Cinemark e UCI, por exemplo. Além disso, copia-se um conceito externo do *multiplex*, ou seja, reunir em uma mesma unidade, uma dezena de salas de cinema, ou até mais, apresentando menores custos de manutenção das salas e de operação. O surgimento de conglomerados comerciais, como centenas de *shopping centers* veio contribuir com este modelo. A partir deste momento, começou uma recuperação lenta do número de salas de cinema no Brasil. O número baixo se manteve até os anos 2000 que, na fase da retomada, tornou a aumentar expressivamente, chegando, em 2015 a 3004 salas de cinema. Essa diminuição se deve pelo fechamento de

tantas salas de cinema em cidades do interior do país. As salas das capitais persistiram. Para Gatti (2000), ocorre que:

Nos anos 1970 inicia-se o fenômeno do fechamento das tradicionais salas de exibição, em função da queda de público, dos baixos preços dos ingressos e da especulação imobiliária que nos ocorreu grandes centros urbanos. Estima-se que mais de 1.200 salas encerraram as suas atividades em todo o território brasileiro nessa fase. O público pagante para o filme brasileiro no ano de 1978, alcançou o seu melhor desempenho com 61 milhões de espectadores, em 1974, 30 milhões de espectadores assistiram a filmes nacionais. (GATTI; 2000)

**Gráfico 21 - Evolução das salas de exibição de 1971 a 2015**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

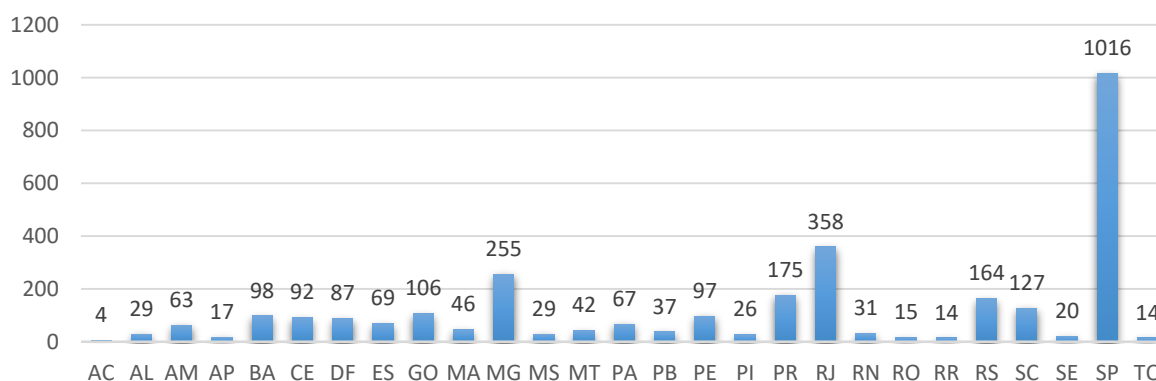
O grupo líder de mercado no total de salas de cinema é o Grupo Cinemark. Uma multinacional norte-americana que está no Brasil desde 1997 e é uma das líderes no mercado mundial. Em segunda colocação está a rede Cinépolis, empresa mexicana que em 2010 tinha apenas 35 salas e atualmente conta com 341 salas. A primeira empresa exibidora brasileira é o Grupo Severiano Ribeiro (GSR). Foi fundado em 1917, em Fortaleza, mas que ao longo dos anos vem perdendo espaço para as empresas estrangeiras, mas que ainda tem bastante expressividade, figurando como terceiro maior grupo exibidor no ano de 2015.

**Tabela 13 - Ranking das Empresas exibidoras de 2015**

Circuito Exibidor	%	Total de Salas
CINEMARK	10,5%	592
CINÉPOLIS	5,9%	341
GSR	4,4%	186
ARAUJO	3,6%	138
CINESYSTEM	3,2%	135
UCI	1,7%	109
MOVIECOM	2,8%	104
ARCOPLEX	3,2%	76
CINEFLIX	2,0%	74
CINEART	1,6%	69
UCI/GSR	1,1%	62
SERCLA	1,9%	61
ESPAÇO	1,1%	56
CENTERPLEX	1,9%	54
PLAY	1,2%	53
LUMIERE	1,6%	48
GNC	1,2%	47
CINEMAIS	1,3%	41
CINESPAÇO	1,1%	38
MULTICINE	1,3%	38
<b>Outros</b>	<b>47,1%</b>	<b>682</b>
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>3.004</b>

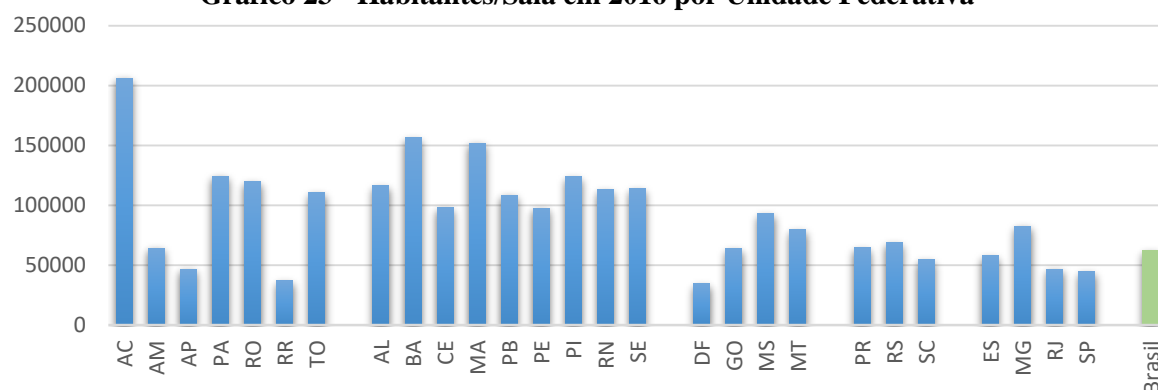
Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Assim como as outras etapas anteriores da cadeia produtiva, esta também segue a mesma linha. O número de salas para exibição ainda se mantém no trecho Rio-São Paulo. Quase metade das salas de exibição se encontram neste trecho. A região Nordeste soma 476 salas, a Sul tem 466 salas, a região Norte apresenta 194 e as regiões Centro-Oeste e Sudeste apresentam, respectivamente, 264 e 1698 salas. Ou seja, existe uma grande carência de exibição em grande parte do país.

**Gráfico 22 - Número de salas em 2016 por Unidade Federativa**

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

**Gráfico 23 - Habitantes/Sala em 2016 por Unidade Federativa**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

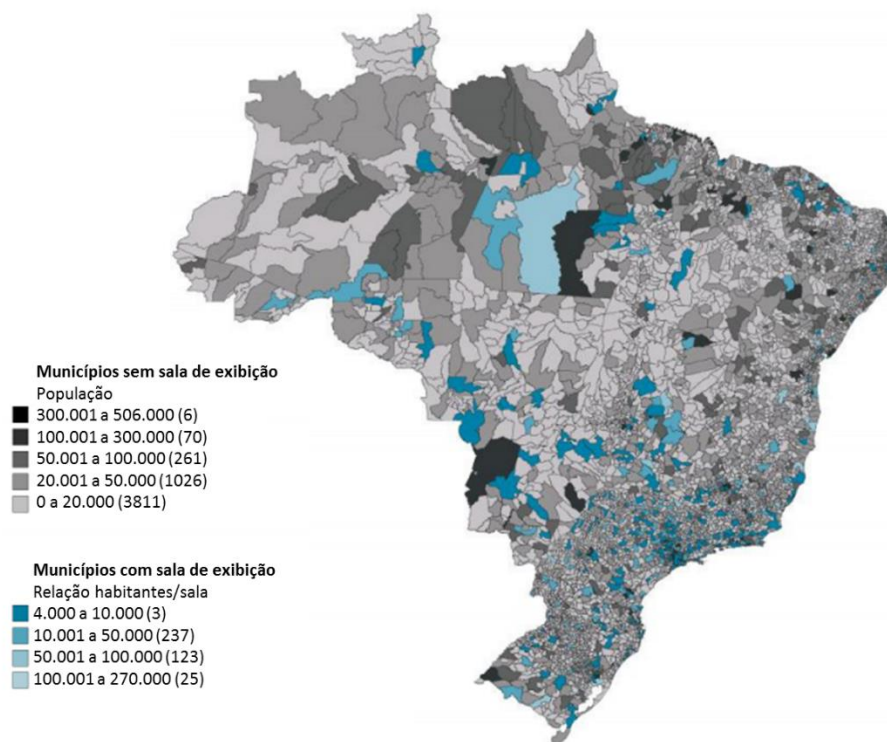
Como a Tabela 14 demonstra, apesar de ainda haver uma deficiência grande de salas no país, esta carência diminuiu bastante em apenas seis anos. De 2011 a 2016, a relação diminuiu quase que 20 mil habitantes por sala.

**Tabela 14 - Evolução de Habitantes/Sala - 2011 a 2016**

Ano	Habitantes/Sala
2011	81.794
2012	77.067
2013	75.068
2014	71.585
2015	68.037
2016	62.309

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

**Figura 5 - Habitantes/Sala em 2015 por município brasileiro<sup>5</sup>**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Apesar desta diminuição da relação habitantes/sala, de acordo com o Gráfico 23, pode-se perceber como os estados das regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste apresentam valores próximos da média do país, que é de uma sala para cada 62 mil habitantes. De maneira diferente estão os estados do Norte e Nordeste. O estado com menor número de habitantes por sala é o Acre, com uma sala para mais de 200 mil pessoas. Porém, o mapa de faixa de habitantes por sala nos municípios brasileiros do ano de 2015 mostra uma situação muito mais séria. As cinco cores cinza representam os municípios sem salas de exibição para cada faixa populacional. Já os quatro azuis representam os municípios com salas de exibição e sua relação habitantes/sala. Dos 5562 municípios brasileiros, apenas 388 possuíam salas de cinema, ou seja, menos de 7% do país. De acordo com Almeida e Butcher (2003):

É consenso afirmar que o maior gargalo no desenvolvimento do cinema brasileiro encontra-se na exibição e que, com o circuito existente, dificilmente atingiremos expressivas arrecadações. Estima-se que sejam necessários 3.500 a 4.000 cinemas, correspondendo a um índice de uma sala de exibição pra cada 40.000 habitantes (bem inferior aos países desenvolvidos), para que se viabilize uma indústria de produção de filmes. (ALMEIDA; BUTCHER, 2003, p. 141 e 142).

<sup>5</sup> Entre parênteses está a quantidade de municípios.

No ano de 2015, o OCA - ANCINE divulgou que 61,6% das salas de cinema se encontram nos 41 municípios brasileiros com mais de 500 mil habitantes e apenas 2,7% nos 4.915 municípios que tem apresentam menos de 50 mil habitantes. Isto já era esperado, visto que as salas de cinema estão em maior número nas capitais do sudeste e sul, já que são as áreas mais populosas do Brasil. O fato é que comparando o sudeste, que tem aproximadamente 85 milhões de habitantes, com o nordeste, com 56 milhões de habitantes, o número de salas no primeiro é exorbitantemente maior. Ou seja, o cinema no Brasil é concentrado e não é para todos. Uma parcela enorme da população não tem qualquer acesso ao cinema, deixando uma lacuna no mercado cinematográfico.

**Tabela 15 - Salas por porte das cidades em 2015**

<b>Região</b>	<b>Cidades grandes</b>	<b>Cidades médias</b>	<b>Cidades pequenas</b>	<b>Total</b>
<b>Centro-oeste</b>	189	44	25	258
<b>Nordeste</b>	328	102	16	446
<b>Norte</b>	104	83	7	194
<b>Sudeste</b>	937	599	124	1660
<b>Sul</b>	187	206	54	447
<b>Total</b>	1745	1034	226	3005

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Como Luca (2010) acrescentou:

O circuito hoje existente retrata, assim como em diversos outros aspectos do cotidiano brasileiro, a necessidade de se criar mecanismos e incentivos que façam com que se desconcentre a oferta de bens e serviços para as classes menos privilegiadas. Dependem, portanto, de políticas públicas mais intensas e atraentes aos investidores da atividade cinematográfica. (LUCA, 2010, p. 70)

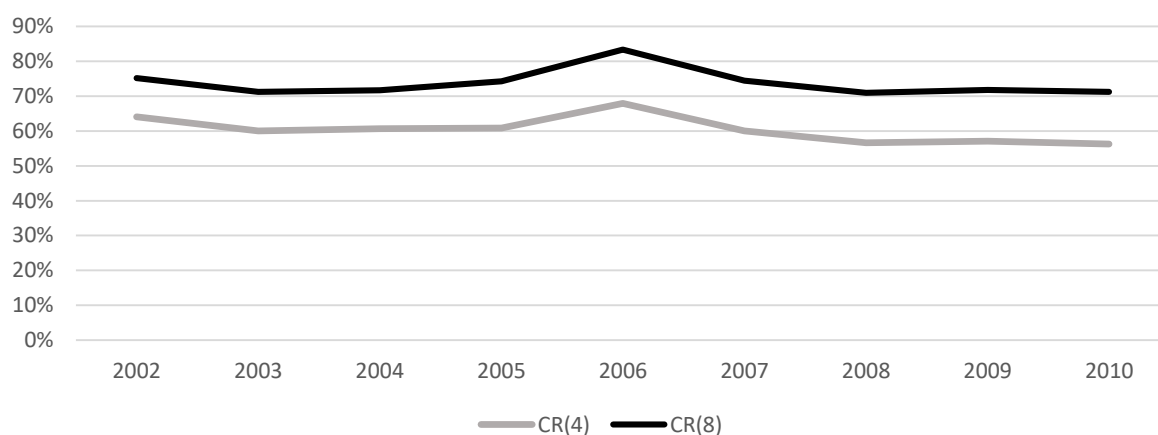
Em relação à renda entre os grupos exibidores, existe novamente uma tendência à concentração. O indicador CR4 varia de 56% a 64% e o CR8 de 70% a 75% neste período. Ambos mostram, portanto, que essa concentração também está em pauta nesta etapa da cadeia produtiva. Apesar do pico em 2006, observa-se uma linearidade dos dois índices ao longo desses anos. Diferentemente das análises feitas para os setores de produção e distribuição, este último setor apresentou uma certa dificuldade para obtenção dos dados, uma vez que não é disponibilizado nada referente a isso nos dados do OCA – ANCINE. Foram utilizados, então, dados prontos, obtidos através de Prado (2014).

**Tabela 16 - Índices de concentração de renda dos grupos exibidores: CR4, CR8, HHI - 2002 a 2010**

Ano	CR(4)	CR(8)	HHI
2002	64,02%	75,16%	0,122966
2003	60,05%	71,25%	0,122966
2004	60,62%	71,70%	0,126639
2005	60,81%	74,27%	0,142028
2006	67,87%	83,31%	0,179829
2007	59,99%	74,42%	0,150504
2008	56,59%	70,92%	0,144287
2009	57,10%	71,78%	0,139804
2010	56,25%	71,24%	0,134784

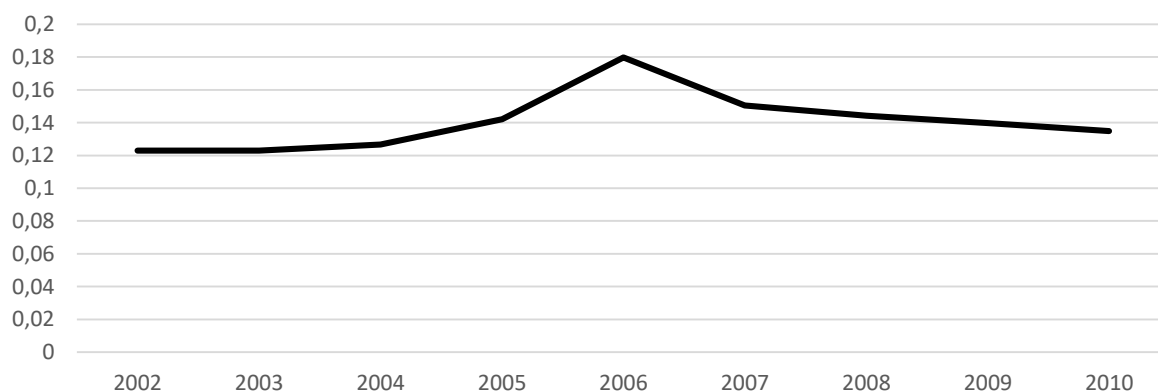
Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Prado (2014).

**Gráfico 24 - Índices de concentração CR4 e CR8 de renda dos grupos exibidores - 2002 a 2010**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Prado (2014).

**Gráfico 25 - Índice de concentração HHI de renda dos grupos exibidores - 2002 a 2010**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Prado (2014).

O índice HHI de renda dos exibidores mostra que, realmente, não se trata de um setor extremamente concentrado, apresentando ao longo da amostra valores sempre abaixo de 0,18. Ao contrário dos outros setores da cadeia produtiva da indústria cinematográfica, este não

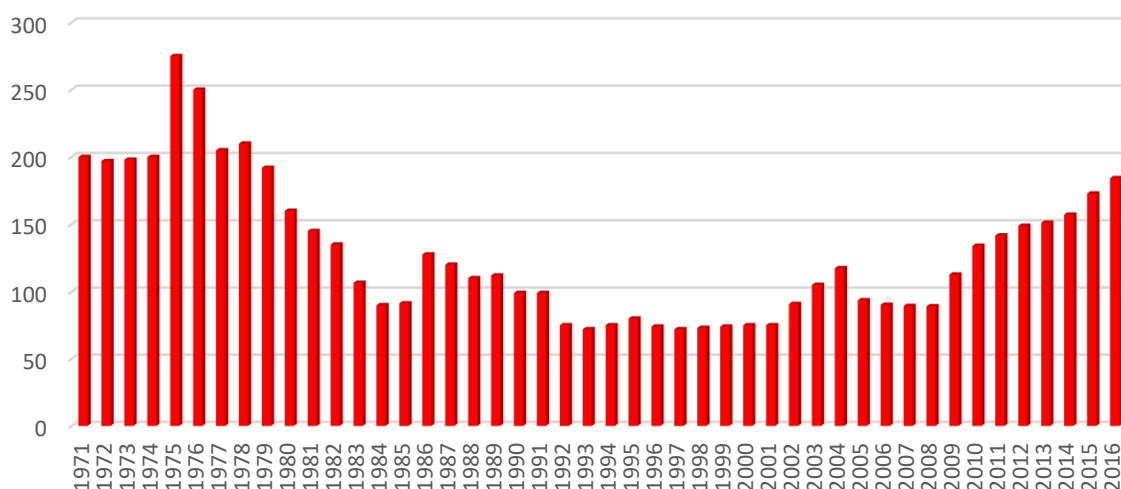
mostra um mercado concentrado e, apesar de ser uma amostra pequena, se trata de um mercado com uma concentração média. Como pode ser visto na Tabela 13 (*Ranking das Empresas exibidoras de 2015*), 20 empresas são responsáveis por cerca de 53% do número de salas. A quantidade de salas contribui para uma maior quantidade de público e, com isso, para uma maior renda proporcional ao número de salas.

#### IV.4. Demanda por cinema e performance do cinema nacional

Com o desenvolvimento de novas tecnologias, observou-se uma queda na quantidade de público no cinema. Alguns fatores, como a criação das fitas VHS no fim da década de 1970, da inserção do DVD no mercado nacional no fim da década de 1990 e dos tantos canais de filmes na TV a cabo, como a Rede Telecine, criada em 1991 e que pertence ao Grupo Globo, e a HBO, criada em 1972 e inserida no Brasil em 1994, contribuíram para essa queda de público. Observa-se, também, que apesar de ainda estar em um patamar bem abaixo dos valores de meados da década de 1970, vê-se apenas o crescimento desse número a partir de 2009.

Outros fatores como a criação de serviços de vídeo como o Net Now, que pouco tempo após o lançamento nos cinemas, lança os filmes com preços menores que um ingresso no cinema e o forte mercado da pirataria (tanto a venda de DVDs quanto downloads ilegais) devem ser levados em conta nessa análise de público, pois contribuem ativamente para que esse crescimento não se acelere.

**Gráfico 26 - Distribuição de público por ano (em milhões de pessoas) – 1971 a 2016**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Sá Earp e Sroulevich (2008) e OCA - ANCINE.



A tabela abaixo ilustra como se dá a distribuição de público no ano de 2015. Os estados da região Sudeste, em especial São Paulo, apresentam números muito acima dos outros estados. A cidade de São Paulo, por apresentar a população do país, contribui diretamente para que o estado apareça em primeiro lugar da lista com 33,8% de público. O dobro do Rio de Janeiro, que aparece em segundo lugar. Ou seja, 50% do público se concentra em apenas dois estados. Os estados das regiões Norte e Nordeste apresentam as menores taxas de público.

**Tabela 17 - Distribuição de público por UF - 2015**

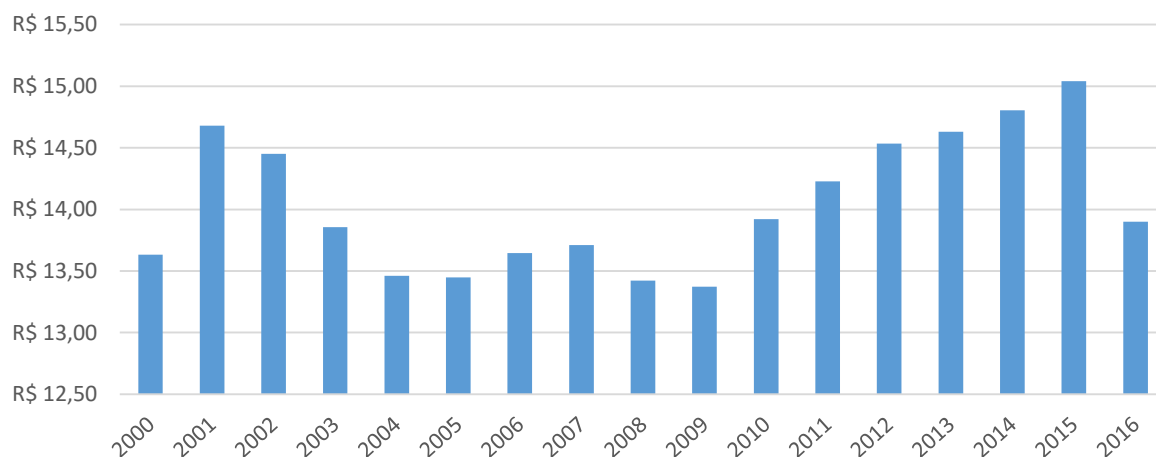
UF	Público	%
SP	53.390.132	33,8%
RJ	23.749.684	15,0%
MG	11.600.854	7,3%
PR	8.309.686	5,3%
RS	6.993.972	4,4%
BA	6.110.008	3,9%
PE	5.665.207	3,6%
DF	5.613.648	3,5%
SC	4.573.964	2,9%
GO	4.349.013	2,7%
CE	3.634.347	2,3%
AM	3.559.826	2,3%
PA	3.179.290	2,0%
ES	2.894.620	1,8%
MT	2.203.753	1,4%
MA	2.178.911	1,4%
RN	1.871.291	1,2%
MS	1.563.532	1,0%
AL	1.527.642	1,0%
PB	1.314.859	0,8%
SE	1.193.808	0,8%
RO	714.971	0,5%
PI	613.119	0,4%
TO	606.451	0,4%
AC	453.303	0,3%
RR	222.029	0,1%
AP	101.745	0,1%

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

O preço do ingresso certamente contribui para que o número de público nos cinemas não esteja em patamares mais elevados. Descontando-se o efeito da inflação, observa-se que o preço médio do ingresso vem aumentando gradativamente nos últimos anos, após uma fase estabilizada. Os preços foram colocados em reais constantes de 2016 a partir do IPCA.

Atualmente, ir ao cinema inclui o que Sá Earp e Sroulevich chamam de “combo de entretenimento”, ou seja, os gastos não se baseiam apenas nos R\$ 13,90 do ingresso. Ir ao cinema inclui gastos maiores que este. Gastos com transporte, alimentação e eventuais compras deixam o valor bem maior.

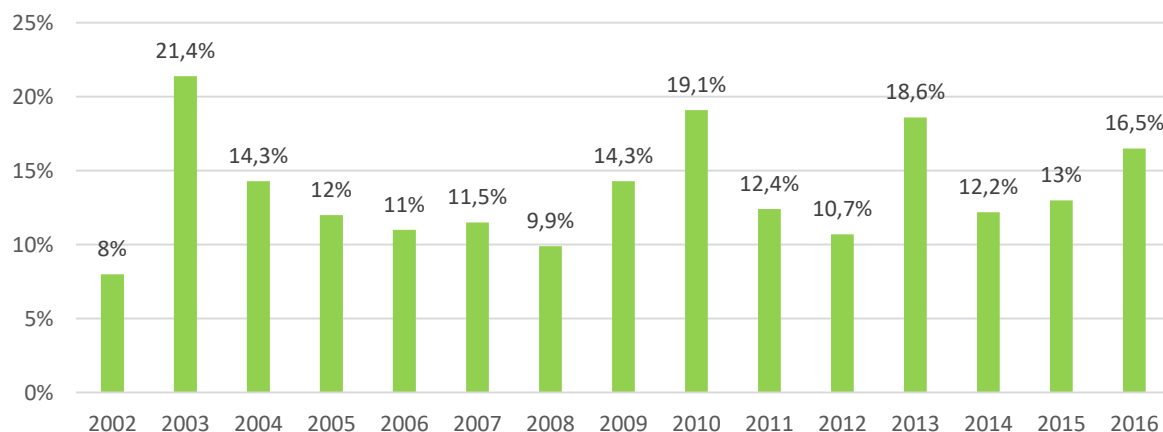
**Gráfico 27 - Preço médio do ingresso no Brasil (Em R\$ de 2016)<sup>6</sup>**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Quanto à proporção da renda dos filmes brasileiros em relação ao total, o cinema nacional ainda se demonstra discreto. Apesar de seus picos em 2003 (*Carandiru*), 2010 (*Tropa de Elite 2*) e 2013 (*Minha mãe é uma peça* e *De pernas pro ar 2*), o Market share se mantém em uma média de 15%. Um dos responsáveis por alavancar este número em 2016 foi o filme *Minha mãe é uma peça 2*, que estreou na segunda quinzena de dezembro, alcançando milhões de espectadores em poucos dias.

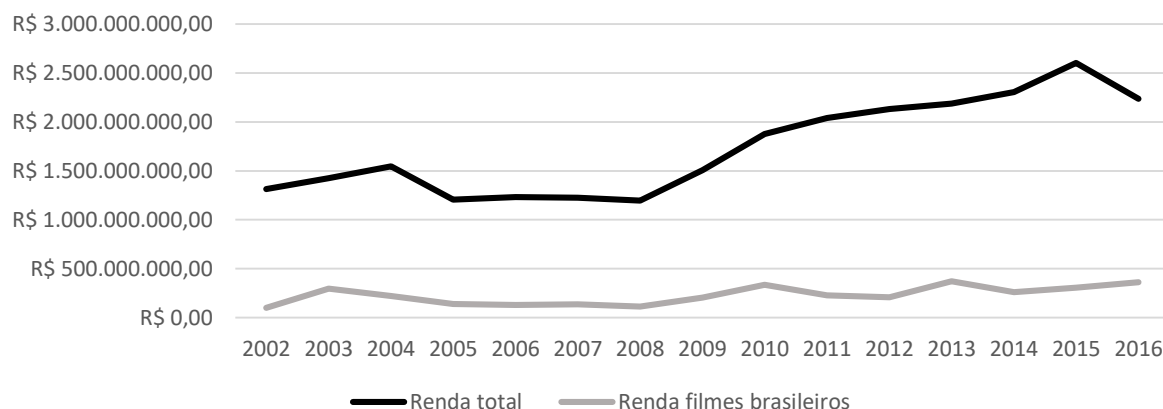
**Gráfico 28 - Participação do público nos filmes brasileiros (% de público dos filmes brasileiros em relação ao total de espectadores)**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

<sup>6</sup> Valores corrigidos pelo IPCA.

**Gráfico 29 - Renda total dos filmes e renda dos filmes brasileiros (Em R\$ de 2016)**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

O gráfico acima mostra como é preocupante o cenário da indústria cinematográfica brasileira, uma vez que incentivos financeiros no setor estão em crescimento, os ingressos estão também, mas a renda dos filmes brasileiros apresenta cada vez mais disparidade com a renda total. O mercado nacional continua com uma participação pequena na renda.

É importante acrescentar que, como já foi dito anteriormente, novas tecnologias abrem espaços para o consumo da produção cinematográfica fora das salas de exibição. O produto nacional encontra mais espaços com a cota de tela para a televisão aberta e a lei da TV paga, por exemplo, ampliando seu consumo fora das salas de exibição. Contudo, seria difícil medir a participação dos produtos nacionais nestes meios.

#### **IV.5. Avaliação crítica das políticas de fomento**

Não há como negar a importância que as políticas de incentivo tem na indústria cinematográfica. Viu-se que, em 1990, indústria cinematográfica brasileira acabou. Por um lado, pela falta de financiamento e distribuição, com fim da EMBRAFILME e do CONCINE. Por outro lado, o fim da Cota de Tela e a abertura para os títulos estrangeiros só pioraram a situação. Essa combinação de fatores fez com que a quantidade de público do cinema nacional regredisse de um terço do público total (nos anos da EMBRAFILME), para um quinto. Como tentativa de acalmar o setor, foi criada, ainda no governo Collor a Lei Rouanet. Com o fim de seu governo, aos poucos, as políticas de incentivo ao cinema nacional foram sendo reestabelecidas. O retorno do crescimento, mesmo que discreto, só foi possível com o financiamento, mas a questão dessas políticas é um pouco polêmica.

Quem realmente disponibiliza a maior parte do dinheiro investido em projetos através das várias formas de renúncia fiscal, são as empresas – estatais ou privadas. Na relação das políticas de incentivo com as empresas estatais, Ikeda (2012) faz uma crítica ao fato da escolha dos projetos não partir de um órgão do governo que seja especializado nas produções audiovisuais, fazendo com que as empresas – que são completamente desagregadas do mercado audiovisual – possam escolher em que projeto investir. Isso acaba gerando uma concentração dos investimentos nas mãos das mesmas empresas produtoras que já são mais conhecidas e estabelecidas no mercado, fazendo com que os entrantes tenham poucas chances de investimento, criando barreiras para inúmeros projetos.

Já na relação com as empresas privadas o dinheiro fala mais alto. Por também poderem escolher em qual projeto investir, estas empresas tem preferência por projetos que lhe possam render mais frutos com a exposição da marca e receitas de comercialização. Com isso, acabam escolhendo os projetos com maior expectativa de retorno e, mais uma vez, as produtoras mais influentes no mercado obtém mais sucesso em suas tentativas de captar recursos.

A análise feita neste trabalho sobre as concentrações de lançamentos, da renda dos filmes e dos recursos captados pelas produtoras, considerando também sua localidade que, como se viu, é concentrada no Sudeste e no Sul, permitem concluir que a política de fomento no Brasil é realmente muito desigual no setor de produção. Então da mesma forma que há uma grande participação do Estado no crescimento da indústria cinematográfica, isso se concentra em poucos players: os que apresentam maior produtividade e retornos financeiros. Segundo Michel e Avellar (2012) é possível que essa concentração esteja sendo causada a uma equivocada distribuição de recursos nas mãos das mesmas empresas.

“Sob esse cenário pode-se considerar a questão da dependência de recursos que se coloca na indústria cinematográfica. As empresas produtoras realizam os filmes, em grande parte, a partir unicamente de recursos advindos das leis de incentivo à produção. Logo, essa concentração da produção pode ser ligada à distribuição dos recursos disponibilizados.” (MICHEL e AVELLAR; 2012)

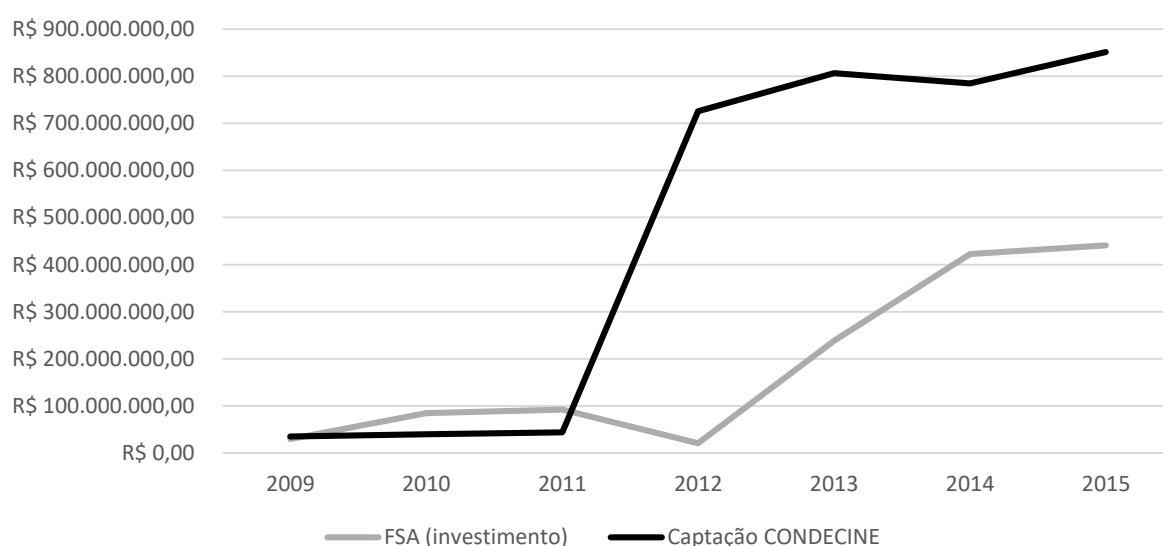
Uma crítica feita à essa concentração de recursos em poucos projetos foi explicitado no projeto *Rio, mais cinema menos cenário*, que discute a importância de criar mecanismos para equilibrar os financiamentos de projetos comerciais e de projetos culturais, já que o primeiro perfil tende a ser mais beneficiado no Brasil.

O peso dos problemas do cinema nacional não caem apenas sobre as produtoras. O setor de exibição é composto, em sua maioria, por empresas estrangeiras, como o Cinemark, Cinépolis e UCI, que figuram entre os exibidores com mais salas no Brasil. Ações do governo, como a Cota de tela, servem para enfrentar possíveis problemas de beneficiar filmes estrangeiros e reduzir os nacionais. Esta política serve para barrar o poder exercido pelos exibidores, beneficiando o cinema nacional.

Em linhas gerais, apesar das políticas terem sido o motor da recuperação do cinema nacional, há que se entender que, em um primeiro momento, a ideia era criar leis para incentivar e, anos depois, deixar que a indústria cinematográfica se autofinanciasse, o que não ocorreu. Mas mesmo que continue a existir, os mecanismos não deveriam se ater apenas aos filmes comerciais. Existe um grande espaço a ser ocupado pelos chamados “filmes de arte”. Possuem recursos captados muito menores do que os comerciais, uma distribuição pequena e, por fim, uma exibição apenas em circuitos específicos. Por mais que os mecanismos de incentivo busquem promover toda a cadeia produtiva, há uma segregação dos “tipos” de filme nesta cadeia. Alguns são preferidos e outros preteridos pelo que cerca esta indústria.

Uma outra crítica feita é o fato de haver uma disparidade entre a captação de recursos e os investimentos no Fundo Setorial do Audiovisual.

**Gráfico 30 - Disparidade entre arrecadação via CONDECINE e investimentos do FSA**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do OCA – ANCINE.

Como já foi dito anteriormente, após a Lei da TV paga em 2011, obteve-se um grande aumento das arrecadações via CONDECINE das empresas de telecomunicações. A fonte de receitas do FSA é diversa, mas, em sua maioria é proveniente do CONDECINE. Pelo gráfico

acima, observa-se que considerando apenas os valores captados por esta contribuição, vê-se uma disparidade entre o que se capta e o que se investe no FSA em todas suas linhas de ação. Tem-se cada vez mais recursos, gerando uma oportunidade estratégica ímpar, apesar da ANCINE ainda ter dificuldade de executar todos os recursos do FSA após o grande aumento na arrecadação. Com isso, com mais planejamento é possível sim que ocorra uma promoção mais equilibrada no território nacional.

## Conclusão

Este trabalho buscou mostrar o panorama da indústria cinematográfica no Brasil. Um país tão grande e multicultural como este, mostra que o cinema não é para todos. Nas últimas cinco décadas, o setor mudou muito. O mercado cinematográfico brasileiro parece se desenvolver bastante na análise dos dados, porém é mal aproveitado. O lançamento de mais de 120 obras em apenas um ano é um número enorme, mas por trás disto, deve-se levar em conta que pouquíssimos são *blockbusters*. Uma maioria é exibida em menos de uma dezena de salas, em um país com mais de 200 milhões de habitantes. Além do mais, a maior parte da bilheteria equivale aos filmes estrangeiros, em especial, o americano. O Market share dos filmes brasileiros gira em torno dos 13% com alguns picos. Pensando mais atrás, para esses filmes chegarem às salas é necessário financiamento. Novamente, os que mais captam dinheiro pelas mais diversas formas de incentivo são os produzidos por poucos. A concentração neste mercado é imensa. Poucos players lançaram os poucos *blockbusters* (filmes de grande sucesso) brasileiros. A concentração dos recursos não para na etapa de produção da cadeia produtiva. O eixo industrial se concentra ao sudeste e sul do Brasil, em especial os estados do Rio de Janeiro e São Paulo, tanto para a produção quanto na distribuição e na exibição dos filmes. Este último, por sua vez, é impactante: apenas 7% dos municípios no Brasil possuem salas de exibição.

Toda esta análise era necessária para confirmar ou refutar o problema inicial: as políticas públicas de fomento ao cinema seriam bem sucedidas ou não? A resposta é que depende do ponto de vista. Em um primeiro momento, a resposta é sim. Todos os números referentes ao cinema nacional cresceram enormemente desde a década de 1990, após a crise cinematográfica. Número de salas, público, recursos captados e o principal: o número de lançamentos cresceu graças aos mecanismos de incentivo. Porém, em um segundo momento, analisando o mercado a fundo, é possível chegar à conclusão de que além de uma dependência cada vez maior do mercado cinematográfico nas políticas públicas, essas mesmas políticas acabam se demonstrando extremamente concentradas. E esta concentração se revela nos três principais elos da indústria: produção, distribuição e exibição.

O Fundo Nacional de Cultura, criado com a Lei Rouanet, buscava uma distribuição regional equitativa dos recursos aplicados e a diversidade cultural brasileira, mas, atualmente, está longe dos planos do FNC nesta lei que foi criada há 25 anos atrás. O que se vê é o oposto. Uma disparidade regional das produções e pouca diversidade cultural, já que o mercado

prioriza os produtos competitivos. O Brasil ainda é um país do filme de gênero da comédia e que, mais uma vez, são os *blockbusters*.

A fim de diminuir essas disparidades no setor cinematográfico, é necessário que novas políticas públicas que possam, ao mesmo tempo, criar uma pluralidade cultural e regional e manter os produtos competitivos. É exatamente disso que o cinema brasileiro precisa: diversidade. O que, infelizmente, ainda não foi possível, já que inexistem políticas de desconcentração. O objetivo das políticas públicas neste setor parece ser apenas o aumento produtivo. Como, atualmente, a maior parte dos recursos é proveniente dos editais do Fundo Setorial do Audiovisual, alguns critérios de seleção poderiam ser utilizados para ajudar neste impasse, como, por exemplo, a diversidade regional, diversidade de gêneros e a participação de independentes, enriquecendo ainda mais a indústria cinematográfica brasileira.



## Bibliografia

ALMEIDA, P. S.; BUTCHER, P. Cinema: desenvolvimento e mercado. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2003.

BRASIL. Decreto-Lei nº 862, de 12 de setembro de 1969. Autoriza a criação da Empresa Brasileira de Filmes Sociedade Anônima (EMBRAFILME), e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del0862.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0862.htm)>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2017.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7505.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7505.htm)>. Acesso em: 03 de janeiro de 2017.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8313cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8313cons.htm)>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2017.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Lei Nº 8.401, de 8 de janeiro de 1992. Dispõe sobre o controle de autenticidade de cópias de obras audiovisuais em videograma postas em comércio. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8401.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8401.htm)>. Acesso em: 10 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993. Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8685.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8685.htm)>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2017.

\_\_\_\_\_. Medida provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2228-1.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm)>. Acesso em: 30 de janeiro de 2017.

\_\_\_\_\_. Fundo Setorial do Audiovisual. Disponível em: <<http://fsa.ancine.gov.br/>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2017.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006. Altera a destinação de receitas decorrentes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE, criada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, visando ao financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais; altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e a Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, prorrogando e instituindo mecanismos de fomento à atividade audiovisual; e dá outras providências. Disponível em: <

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111437.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111437.htm)>. Acesso em: 08 de março de 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; altera a Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis nos 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 7 de julho de 1966, 8.977, de 6 de janeiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm)>. Acesso em: 03 de janeiro de 2017.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2228-1.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm)>. Acesso em: 10 de dezembro de 2017.

CESÁRIO, L. B. Cinema e identidade cultural: o debate contemporâneo sobre as políticas públicas do audiovisual no Brasil. In: HAMBURGER, E. et al. (Orgs.). Estudos de Cinema SOCINE. São Paulo: Annablume; Fapesp; SOCINE, 2008. p. 367-376. Acesso em: 18 de fevereiro de 2017.

FILME B. Retomada 20 anos depois. 2005. Disponível em: <[http://www.filmeb.com.br/sites/default/files/revista/revista/revistafestivaldorio2015\\_versao\\_web.pdf](http://www.filmeb.com.br/sites/default/files/revista/revista/revistafestivaldorio2015_versao_web.pdf)>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2017.

FRIQUES, M.S. O escopo da economia criativa no contexto brasileiro. REDIGE v. 4, n. 01, 2013. Disponível em: <<http://www2.cetiqt.senai.br/ead/redige/index.php/redige/article/view%File/179/233>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2017.

GATTI, A. Exibição. In: RAMOS, F. P.; MIRANDA, L. F. A. de M. (Orgs.). Enciclopédia do Cinema Brasileiro. São Paulo: Ed. Senac, 2000.

GATTI, A. Embrafilme e o cinema brasileiro. São Paulo: Centro Cultural São Paulo, 2007.

GORGULHO, L. F.; GOLDENSTEIN, M.; ALEXANDRE, P. V. M.; MELLO, G. A. T. A economia da cultura, o BNDES e o desenvolvimento sustentável. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, n. 30, p. 299-355, set. 2009.

HOSKINS, C; MCFADYEN, S.; FINN, A. Media economics: applying economics to new and traditional media. Thousand Oaks: Sage Publications, 2004.

IKEDA, M. Uma análise das leis de incentivo fiscal para o cinema brasileiro sob a ótica da captação de recursos incentivados. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012. Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2012/09/Marcelo-Ikeda.pdf>>. Acesso em: 28 de dezembro de 2016.

KLOTZEL, A. O potencial da indústria cinematográfica no Brasil. Inovação Uniemp, Campinas, v. 2, n. 1, Mar. 2006.

LUCA, L. G. Mercado exibidor brasileiro: Do monopólio ao pluripólio. In: MELEIRO, A. (Org.). Cinema e mercado. São Paulo: Escrituras (Indústria Cinematográfica e Audiovisual Brasileira), 2010.

MARSON, M. I. O cinema da retomada: estado e cinema no Brasil da dissolução da EMBRAFILME à criação da ANCINE. São Paulo: Unicamp, 2006.

MATOS, M. P., GUIMARÃES, V. e GUIMARÃES, R. O Sistema Produtivo e Inovativo Local de Audiovisual do Rio de Janeiro. Projeto de Pesquisa “Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais em Áreas Intensivas em Cultura”. Rio de Janeiro: RedeSist/IE-UFRJ - Sebrae, 2008.

MICHEL, R. C.; AVELLAR, A. P. A indústria cinematográfica brasileira. Revista de Economia, v. 38, n. 1 (ano 36), p. 35-53, jan./abr. Editora UFPR, 2012.

O GLOBO. Collor extingue a Embrafilme - Produção cinematográfica brasileira só seria retomada cinco anos depois. Acervo, 2013. Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/collor-extingue-embrafilme-10159189#ixzz4OFAuWTzn>>. Acesso em: 09 de abril de 2016.

PRADO, L. C. D. Analisis de información sobre producción, distribución, exhibición, diagnóstico y análisis dafo de la industria del cine en la region - Relatório Final da Atividade. 2014. (Relatório de pesquisa). Disponível em: <<http://www.recam.org/pma/files/other/176/RELATORIO%20FINAL%20DA%20ATIVIDADE%201.pdf>>. Acesso em: 02 de abril de 2016.

PRADO, L. C. D. e BARRADAS, A. Economia do cinema e do audiovisual. Texto para discussão 5. 2014.

PRESTES FILHO, L. C. Cultura e economia: a articulação necessária entre indústria e poder público. In: Economia da Cultura: a força da indústria cultural no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Faperj e Coppe/UFRJ, 2002, p. 13-21.

RESENDE, M.; BOFF, H. Concentração industrial. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, L. Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticas para o Brasil. Rio de Janeiro, Elsevier, 2002.

RIO DE JANEIRO. Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Lei nº 1.672, de 25 de janeiro de 1991. Cria a Distribuidora de Filmes S.A. - RIOFILME e dá outras providências. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/d38566aa34930b4d03257960005fdc91/de41c9bb2e98b78f032576ac00738b18?OpenDocument>>. Acesso em: 15 de dezembro de 2016.

SÁ EARP, F.; SROULEVICH, H. O mercado do cinema no Brasil. 2008.

SEBRAE. Produção Audiovisual – Estudos de Mercado SEBRAE/ESPM 2008. Set. 2008.

## Anexos

### Anexo 1 - Cota de Tela

Quantidade de salas do complexo	Cota por complexo	Número mínimo de títulos diferentes	Máximo de salas com o mesmo título
1	28	3	1
2	70	4	2
3	126	5	2
4	196	6	2
5	280	8	2
6	378	9	2
7	441	11	2,5
8	480	12	2,5
9	531	14	3
10	560	15	3
11	583	17	3
12	600	18	4
13	624	20	4
14	644	21	4
15	675	23	5
16	704	24	5
17	731	24	5
18	756	24	6
19	779	24	6
20	800	24	6
Mais de 20 salas	800 + 7 dias por sala adicional do complexo	24	30% das salas do complexo

Fonte: BRASIL. Decreto nº 8.944, de 27 de dezembro de 2016.